

RAPPORTO DI RICERCA DEL  
CENTRO MILITARE DI STUDI STRATEGICI

# **NUOVE CONCEZIONI DEL MODELLO DIFENSIVO ITALIANO**

***FM* RIVISTA  
MILITARE**

**Direttore responsabile  
Pier Giorgio Franzosi**

© 1990

Proprietà letteraria artistica  
e scientifica riservata

FUSA Editrice  
Via Anastasio II, 95 - Roma

**Centro Militare di Studi Strategici**

**CEMISS**

***RAPPORTO DI  
RICERCA SU:***

**NUOVE CONCEZIONI DEL MODELLO  
DIFENSIVO ITALIANO**

## **NUOVE CONCEZIONI DEL MODELLO DIFENSIVO ITALIANO**

Ricerca diretta da Stefano Silvestri, dell'Istituto Affari Internazionali - riferimento: proposta di ricerca del Centro Militare di Studi Strategici, n. 16/89 del 30 dicembre 1988.

Questo studio si è avvalso di ricerche condotte da Maurizio Cremasco, Davide Gallino, Virgilio Ilari e Alessandro Politi, ed è stato discusso da un gruppo di lavoro del CeMiSS.

*Le opinioni in esso contenute sono tuttavia responsabilità del solo direttore della ricerca e non debbono quindi essere attribuite né ai singoli ricercatori, né ai partecipanti al gruppo di lavoro, né al CeMiSS, né all'Istituto Affari Internazionali.*



# NUOVE CONCEZIONI DEL MODELLO DIFENSIVO ITALIANO

**Ricerca diretta da Stefano Silvestri  
dell'Istituto Affari Internazionali**

## INDICE:

Sintesi della ricerca	7
Premessa	36
1. La situazione strategico-militare	
1a. La situazione attuale	37
1b. Le evoluzioni future	54
1b1. Economia	55
1b2. Vulnerabilità economiche	58
1b3. Sviluppi demografici	61
1b4. Spese per la Difesa	64
1b5. Tecnologie militari	66
1b6. Proliferazione nucleare	68
1b7. Possibili riduzioni degli armamenti	70
1c. Lo scenario e le ipotesi	75
2. Le scelte dell'Italia	80
3. Modello di Difesa = Modello di Consenso	85
3a. I criteri	85
3b. Il dibattito	86
3c. Lo scontento e le forze armate	90
3d. Modello di Consenso: difesa e offesa	92
3e. Modello di Difesa e Modello di Sicurezza	96
3f. Modello di Difesa e informazione	102
3g. Modelli e grandi opzioni	103
3h. Modello di Difesa e catene di comando	114
3i. Modello di Difesa e servizio di leva	120
4. Modello di Difesa: il quadro	123

5. Modello di Difesa: le ipotesi	131
5a. Difesa a braccio corto	132
5b. Difesa a braccio lungo	139
5c. Difesa specializzata	144
5d. Sinossi delle esigenze dei Modelli	151
5e. Altri elementi di valutazione	163
6. Considerazioni finali	166
APPENDICI (di Davide Gallino, Virgilio Ilari, Alessandro Politi e Maurizio Cremasco)	169

# **RICERCA CEMISS**

## **“Nuove concezioni del modello difensivo”**

### **SINTESI DEL RAPPORTO**

Il rapporto si articola in una Premessa, 5 capitoli, le considerazioni finali e 4 appendici.

Nella “Premessa” viene indicato l’obiettivo dello studio: fornire un contributo critico e di discussione per la definizione del modello di difesa italiano negli anni a venire. La ricerca non esamina “opzioni alternative” ma più concretamente si concentra su soluzioni evolutive dell’attuale modello.

Il ruolo militare finora svolto dall’Italia è il punto di partenza dell’indagine; tale ruolo viene identificato in quello di un Paese “*consumatore di sicurezza*” più che produttore di sicurezza. Diverse le motivazioni portate a sostegno di questa tesi. Ma la situazione relativamente stabile in cui tale ruolo si è concretizzato negli ultimi 40 anni sta mutando rapidamente, condizionato dalla crisi jugoslava, dalla spinta qualitativa degli arsenali militari ad Est e a Sud, dagli interrogativi che i cambiamenti nell’Est europeo - Russia compresa - vanno ponendo, dalla endemica instabilità mediterranea.

I parametri che potrebbero modificare il quadro strategico nei prossimi anni riguardano i fattori economico/finanziari, gli sviluppi demografici e le emigrazioni, la quantità di risorse allocate per la difesa, lo sviluppo della tecnologia militare e spaziale, la proliferazione nucleare, i risultati dei negoziati sul controllo degli armamenti.

Le Alleanze tradizionali potrebbero mostrare la loro inadeguatezza; nate per contrastare una minaccia reale, potrebbero trasformarsi in organismi di gestione delle crisi internazionali.

Il Terzo mondo sarà sempre più presente sulla scena internazionale con una popolazione in rapidissima crescita (sempre più gio-

vane, sempre più povera, sempre più concentrata in grossi agglomerati urbani).

Il potere militare tenderà a diffondersi orizzontalmente (più paesi coinvolti) e verticalmente (più alti stocks militari); lungi dal divenire meno frequenti, l'uso e la minaccia dell'uso della forza militare potranno divenire più comuni specialmente se a questi sviluppi si accompagnerà una rinascita del nazionalismo, in particolare nell'Est europeo.

Le attuali crisi "fuori dell'area NATO" vedono un impegno sporadico e relativamente di basso livello delle forze occidentali nel loro complesso. Anche questo però potrebbe mutare rapidamente con il crescere della gittata e della letalità delle armi dei paesi del Terzo Mondo, e di pari passo con l'avanzare delle loro ambizioni di potenza. La minaccia "da Sud" non sarà tanto militare, almeno all'inizio, quanto economica e sociale (e magari anche culturale). Ma in questo campo essa sarà durissima e si accompagnerà con un livello basso ma estremamente diffuso di violenza, dal terrorismo alle piccole repressioni settoriali, dai colpi di mano contro la legalità internazionale alla ricerca di piccoli ma significativi "fatti compiuti", grazie all'uso della forza. Non sarà tanto il livello della minaccia militare quindi ad impressionare l'Occidente, quanto la sua continua capacità di turbare l'ordine costituito e la sua durezza, priva di pietà e di giustizia contro i singoli che vengono casualmente coinvolti. Nessun ordinato sistema internazionale può sopravvivere ad una simile anarchia strisciante, ad una tale "criminalità diffusa e istituzionalizzata", senza essere costretto a reagire: e la sua reazione innalzerà inevitabilmente il livello del conflitto.

D'altro canto, la diffusione crescente della capacità autonoma di produrre armamenti sofisticati, e la moltiplicazione dei produttori e dei venditori, cambieranno anche la natura delle guerre tra potenze di media grandezza ed importanza, che saranno domani meno dipendenti di quanto non lo siano oggi dai rifornimenti bellici del blocco occidentale o di quello orientale: i paesi sviluppati perderanno così un importante, strumento di pressione e di controllo.

Arsenali più grandi e più sofisticati significano anche maggiori difficoltà e più alti costi per le potenze che intendano intervenire per limitare o gestire un conflitto locale: il margine decisivo di superiorità sarà probabilmente quello tecnologico, perché quanto a



numeri o a volontà di combattere è probabile che il Sud ne abbia più del Nord.

Tuttavia mantenere un ampio margine di superiorità tecnologica potrebbe non essere facile, e comunque sarà molto costoso.

Un problema è che in genere i paesi occidentali ottimizzano le loro Forze Armate in previsione di un conflitto di altissima intensità con il Patto di Varsavia: questi sistemi d'arma, le loro dottrine di impiego, ma anche i sistemi di informazione, comunicazione, comando e controllo, nonché gli apparati logistici, potrebbero quindi rivelarsi inadatti, insufficienti o comunque non dimensionati ad un conflitto di bassa intensità, in una diversa regione del mondo. Mutare questi parametri è difficile e costoso, anche se lo sviluppo di alcune nuove tecnologie potrebbe essere d'aiuto.

Una rapida occhiata ai possibili scenari suggerisce soprattutto quattro cose:

- a. accrescere la flessibilità e la mobilità delle proprie forze così da potersi adattare rapidamente a mutamenti profondi della minaccia e del quadro strategico;
- b. mantenere ed accrescere il livello di sofisticazione tecnologica delle proprie forze, accentuando tuttavia, anche in questo caso, la ricerca della flessibilità, della molteplicità degli usi, nonché della standardizzazione (o almeno della interoperabilità) con le forze dei maggiori alleati;
- c. accrescere la portata e la globalità dei sistemi di raccolta delle informazioni e di comando, controllo e comunicazioni, sia per rispondere ad eventuali esigenze di gestione delle crisi, sia, in una fase preventiva, per assicurare la migliore conoscenza delle situazioni e garantire la possibilità di iniziative dissuasive;
- d. sviluppare una adeguata politica delle alleanze e/o, di integrazione internazionale che metta a fattor comune le risorse alleate a fronte dell'intero quadro delle possibili minacce.

Potranno esservi infine delle sorprese strategiche, che muterebbero l'intero quadro di riferimento. Le sorprese, per definizione, sono difficili da prevedere. Tuttavia si possono indicare, in via del tutto ipotetica, tre possibilità:

- una importante sconfitta militare o politico-militare degli USA, che sconvolga la percezione che questa superpotenza ha del suo impegno internazionale: se gli USA si rinchiudessero in se stessi

(e una sconfitta militare potrebbe causare un tale mutamento, specie dopo l'esperienza del Vietnam, ancora non pienamente riassorbita), il mondo diverrebbe molto diverso;

- l'uso di armi nucleari in un conflitto limitato, senza escalation globale. Se le armi nucleari dovessero venire usate, senza che questo provochi la fine del mondo, o anche solo distruzioni di inaccettabile entità, le fondamenta stesse della attuale strategia occidentale dovrebbero essere rapidamente riviste: anche se tali armi venissero usate nel Terzo Mondo tra paesi del Sud, senza intervento diretto delle superpotenze;
- innovazioni tecnologiche imprevedibili, che trasformino il campo di battaglia, un po' come è avvenuto nel passato con il radar o con l'arma nucleare. Queste trasformazioni potrebbero essere tanto imprevedute da non essere immediatamente percepite, per divenire poi fondamentali nel momento della loro effettiva utilizzazione.

In tale contesto, per la prima volta dal dopoguerra, l'Italia rischia di divenire un "paese di frontiera", in qualità di paese chiave di una regione di "contatto" con il Terzo mondo e con l'Est europeo, e rischia di non poter più godere del comodo ruolo di semplice consumatore di sicurezza.

Ciò suggerisce una iniziativa italiana volta a potenziare i fattori unitari e di coordinamento della strategia alleata soprattutto nel Mediterraneo sia attraverso l'Alleanza Atlantica sia attraverso altre istituzioni (come la CEE o l'UEO), sia infine attraverso contatti bilaterali.

Si tratta di una "strategia di movimento" sia in campo politico che in campo militare volta a prevenire o riassorbire i fattori di tensione internazionale stimolando anche regolari e approfondite consultazioni politiche e politico-militari dei paesi europei occidentali con alcuni Paesi "chiave" del Terzo mondo di nostro interesse o con gruppi di tali Paesi (Consiglio del Golfo, Maghreb, Comunità Araba, Lega Araba, ecc.).

Un problema particolare è quello delle possibili riduzioni degli armamenti dell'Italia, in seguito ad un accordo ai negoziati CFE attualmente in corso a Vienna, e di che cosa potrebbero significare per l'ordinamento delle nostre Forze Armate.



Riduzioni di questo tipo limiterebbero essenzialmente le forze corazzate e blindate. Tuttavia esse avranno anche un altro effetto, più importante, di pianificazione: stabiliranno un tetto massimo di alcuni tipi di armamenti, al di sopra del quale non sarà possibile andare. In tal modo esse delimiteranno a priori alcune delle opzioni aperte al Modello di Difesa, favorendone implicitamente delle altre.

Tuttavia un eventuale successo dei negoziati di Vienna potrebbe anche avere il vantaggio di permettere una maggiore elasticità strategica, consentendo un maggior ricorso a sistemi di difesa misti (mobilitazione, manovra, difese fisse e semi-fisse) garantite da forze di copertura più sottili di quelle attualmente impegnate in una rigida difesa in avanti.

Un modello di difesa non è però credibile se non è basato su di un ampio *consenso* della società, di cui deve essere insieme espressione e strumento militare. D'altro canto il modello deve essere credibile anche da un punto di vista militare, quali che siano le preferenze o le percezioni, in genere mutevoli, dell'opinione pubblica.

Il problema è perciò quello di elaborare un Modello che integri la soddisfazione degli obiettivi di Difesa con il rispetto di criteri di realismo economico, l'adesione a trattati internazionali e il conseguimento di un alto livello di consenso sociale. Gli "attori" di un tale consenso sociale sono l'opinione pubblica e l'elettorato in generale, nonché il mondo politico, la "classe verbale" e le stesse Forze Armate. Il vero "protagonista", tuttavia, responsabile di coagulare e affermare il consenso fondamentale sulle scelte di politica militare nel più generale ambito della politica estera e di sicurezza, nonché della politica di programmazione economica del paese, è evidentemente il Governo.

Non è detto però che il consenso debba essere unanime: il Modello, più che ottimo, dovrà quanto meno essere ottimale, alle condizioni date. In linea di massima bisognerà preoccuparsi perché il Modello di Difesa soddisfi quanto meno i seguenti criteri:

- sia in sintonia con la percezione dell'evoluzione del contesto internazionale e della minaccia;
- corrisponda alle mutazioni culturali della società e in particolare alle mutazioni della sensibilità e degli interessi della popola-

zione giovanile, in età di leva o di reclutamento, che più direttamente viene coinvolta dalle sue scelte;

- contribuisca alla razionalizzazione, modernizzazione e maggiore competitività dei settori economici interessati alla Difesa, in rapporto virtuoso con le politiche economiche e industriali del paese;
- assicuri la migliore rispondenza tra gli obiettivi determinati nel Modello di Difesa e le strutture istituzionali e normative che dovranno assicurarne l'applicazione;
- soddisfi le esigenze tecniche e umane della componente professionale delle Forze Armate, che tale Modello avrà dovuto impostare e che comunque si troverà a doverlo rendere operativo ed efficace.

Questi cinque criteri costituiscono nel loro insieme la "griglia" di giudizio del Modello di Difesa in termini di Modello di Consenso, e devono quindi essere tutti soddisfatti al meglio e in modo tra loro equilibrato. Il soddisfacimento di uno solo di tali criteri, a scapito degli altri, non farebbe che allontanarci dall'obiettivo ricercato.

Non si può non riconoscere comunque che il discorso sul modello di difesa sia un punto di passaggio fondamentale di ogni tentativo di miglioramento della situazione attuale perché può permettere di impostare una nuova immagine pubblica delle Forze Armate e nello stesso tempo consente di affrontare i loro maggiori problemi interni.

L'obiettivo, quindi, deve essere quello di elaborare una migliore riflessione concettuale e una migliore politica di comunicazione d'immagine, che rivalutino la Difesa in quanto servizio pubblico utile ed efficace: concetto che dovrebbe potenziare e rivalutare quello più tradizionale e generico delle Forze Armate come *assicurazione* del paese contro rischi di aggressione.

Il problema della leva da un lato, e quello della "chiusura" delle Forze Armate nei confronti della società civile dall'altro sono probabilmente i punti di maggiore attualità, ma non sono certo gli unici. In generale è necessario individuare al meglio quale sia il ruolo necessario delle Forze Armate e della Difesa nel nuovo ordine internazionale, elaborando quindi un Modello di Difesa che metta logicamente in rapporto tale ruolo con i mezzi ritenuti necessari e con un accettabile livello di investimenti economici.



Troppo spesso la presentazione dei programmi della Difesa tende a dare per scontate alcune affermazioni che vengono assunte come apodittiche, astratte dal loro contesto giustificativo, e quindi tanto incomprensibili quanto impopolari. Affermare che il Bilancio della Difesa deve crescere del 3% l'anno in termini reali, ovvero che esso deve rimanere attestato stabilmente attorno al 2% del PIL, oltre ad essere affermazioni che possono apparire (almeno superficialmente) in contraddizione, non sono certo tali da mobilitare grandi consensi. Così come l'affermazione che mancano i mezzi necessari a mantenere in efficienza le Forze Armate, assieme con quella che bisogna mantenere inalterati gli obiettivi di forza e i programmi delle Forze stesse, assomiglia più ad una "excusatio non petita" per giustificare futuri fallimenti che a un efficace piano di utilizzazione delle risorse disponibili.

Detto in altri termini: vi è una difficoltà maggiore (non sempre malvista dall'Amministrazione della Difesa) a mettere in relazione la struttura della spesa con le politiche di Difesa (o Modello di Difesa) individuate, come se le due cose non fossero strettamente collegate.

Tale "riserva" è tanto più difficilmente accettata in quanto le stesse Forze Armate non riescono allo stesso tempo a fornire un quadro di grande efficienza: al contrario, esse si lamentano perché la società non metterebbe a loro disposizione i "mezzi necessari" per svolgere i ruoli loro richiesti. Ma l'unico modo per far accettare questo argomento è appunto quello di consentire una discussione approfondita sui mezzi e sulla loro necessità ed efficienza.

In conclusione, sembra difficile sfuggire all'uno e all'altro corno del dilemma. Se le Forze Armate sono un corpo separato e poco conosciuto, esse soffrono inevitabilmente di un basso consenso, e non riescono quindi ad assicurarsi i mezzi economici e umani necessari. D'altro canto, per ottenere tali mezzi, esse devono cessare di essere un corpo separato, e quindi devono accettare l'idea che la loro valutazione "tecnica" sulla necessità o sulla efficienza di determinati investimenti possa essere messa in discussione sul piano politico (del "modello" di Difesa).

Il problema è quello di trovare una buona rispondenza tra Difesa e Consenso senza sacrificare la prima al secondo. La cosa non

è facile, ma vi sono alcune indicazioni utili da seguire, ed altre che è necessario evitare.

Un primo punto, di carattere generale, è relativo al contesto politico internazionale e nazionale. I Modelli di Difesa proposti vanno contestualizzati nel panorama degli accordi volti al controllo e alla riduzione degli armamenti, nonché alle evoluzioni delle dottrine della Alleanza Atlantica, cui il nostro paese fa inevitabilmente riferimento. Una forte e chiara rispondenza tra i postulati del Modello di Difesa e questi referenti internazionali ha il vantaggio di collegare più strettamente il Modello di Difesa alle grandi scelte internazionali compiute dall'Italia che, in genere, raccolgono un alto livello di consenso. E inoltre, cosa non secondaria, ciò ha anche il vantaggio di accrescere la coerenza tra Difesa italiana e politica estera, e tra Difesa nazionale e multilaterale: una coerenza non sempre chiarissima nel passato, ma che è certo fonte di maggiore sicurezza ed efficienza.

Occorre inoltre sfruttare sul piano del consenso la valenza positiva del processo di controllo degli armamenti: la cosa può presentare delle difficoltà poiché il controllo degli armamenti viene in genere considerato come uno strumento politico, dimenticandosi invece che esso è innanzi tutto un mezzo tecnico: non è cioè né un fine in sé, né una strategia, ma un mezzo. Questo aspetto non è affatto chiaro all'opinione pubblica, e spesso è sottovalutato anche dagli operatori e dai decision-makers. Ne risultano sia resistenze eccessive, sia eccessivi entusiasmi, che contribuiscono alla confusione generale.

Un esempio tipico di questa confusione è l'idea, spesso reclamizzata da forze di opposizione o da movimenti pacifisti, ma a volte ripresa anche da ambienti del Governo e dell'amministrazione, della elaborazione di un Modello di Difesa "difensivo".

Secondo tale scuola di pensiero il Modello di Difesa attuale potrebbe quindi venir distinto secondo due grandi linee:

- un Modello di base, definito anche Modello Difensivo
- e un Modello opzionale o residuale, definito anche Modello Offensivo.

Il Modello Difensivo sarebbe quello accettabile, in linea con le aspirazioni della pace e del disarmo, mentre quello Offensivo sa-



rebbe inaccettabile o anche (secondo una terminologia tipica della propaganda comunista) che il Modello Difensivo sarebbe anche più facilmente "vendibile" all'opinione pubblica, mentre quello Offensivo non raccoglierebbe il necessario consenso.

L'intero campo della strategia militare è caratterizzato da un rapporto dialettico tra i vari livelli di impiego delle forze e di pianificazione operativa e strategica. Così, ad esempio, operazioni offensive sul piano tattico sono funzionali a operazioni difensive a livello di teatro, ma queste ultime possono efficacemente contribuire a offensive di carattere strategico.

Quando a Vienna i nostri negoziatori parlano, con estrema prudenza e molto fumo della opportunità di trasformare le dottrine militari da offensive a difensive, si pongono quindi un obiettivo necessariamente ambiguo, definibile solo in termini di mutazione relativa, rispetto ad una situazione data.

È cioè forse possibile, dato un rapporto già noto tra le forze di due schieramenti contrapposti, individuare una serie di misure che, combinando insieme riduzioni di sistemi d'arma, diverse organizzazioni e disposizioni delle forze, nonché diverse dottrine operative e metodi di addestramento ed esercitazioni, arrivino a diminuire sostanzialmente la probabilità di condurre operazioni offensive su larga scala (ma si badi bene che abbiamo parlato della probabilità, non della possibilità, che è cosa ben diversa).

Nel caso dei negoziati di Vienna in particolare l'obiettivo è anche più circoscritto, perché si vuole semplicemente diminuire le probabilità di attacchi di sorpresa, che sono solo una delle possibili forme di offensiva. Ciò quindi non esclude la possibilità (né abbassa la probabilità) di condurre altri tipi di manovre offensive. Essa inoltre si riferisce unicamente allo scenario dato e non ad altri possibili scenari o ad altre ipotesi di conflitto o alla conduzione di operazioni offensive del tutto diverse da quelle esplicitamente prese in considerazione.

Con ciò si vuol dire che la scelta a favore di strategie "difensive" ha un valore politico esemplare e può accrescere la stabilità del rapporto Est-Ovest, ma è valida solo a bocce ferme, e non pretende quindi di esaurire gli aspetti dinamici dei rapporti strategici.

In ultima istanza, in una democrazia, l'unica garanzia possibile e anche l'unica garanzia necessaria del fatto che un Modello di

Difesa sia effettivamente difensivo è nel rispetto della volontà popolare e dei dettati costituzionali.

Evitare simili trappole semantiche è certo importante, ma non è sufficiente. È anche necessario identificare in positivo le caratteristiche concettuali del Modello di Difesa.

Un primo suggerimento è quello di presentare il Modello di Difesa in quanto *Modello di Sicurezza*. A differenza della distinzione tra "difensivo" e "offensivo", quella tra "sicurezza" e "difesa" ha una sua giustificazione logica e strategica. La "difesa" infatti è più strettamente legata ai soli aspetti operativi (militari) del Modello, mentre la "sicurezza" prende in considerazione un ambito più vasto e complesso di problemi, inclusi quelli economici, politici, eccetera.

Un campo ovvio in cui Modello di Sicurezza e Modello di Difesa interagiscono politicamente è quello già citato del controllo e della riduzione degli armamenti. Un altro campo, non meno importante, è quello relativo alle scelte economiche, industriali, di ricerca e sviluppo, del Modello di Difesa.

Ogni Modello di Difesa propone un piano di investimenti economici di lungo termine, strumenti di pianificazione e se possibile anche di risanamento di settori industriali e della Pubblica Amministrazione, eccetera. Tali piani vanno ben al di là del quadro annuale delle appropriazioni di bilancio discusse nella Legge Finanziaria e del bilancio annuale della Difesa, perché si proiettano sull'intero periodo di studio, realizzazione, acquisizione ed uso dei sistemi d'arma, che oscilla da un minimo di 10-15 ad un massimo di 30-40 anni. Per di più una tale pianificazione determina gli sviluppi futuri dell'intero settore industriale della Difesa, caratterizzato da una dipendenza determinante dalle scelte del cliente nazionale (è un mercato "monopsonico").

Il problema è però anche nella differenza degli intervalli temporali considerati: annuali quelli parlamentari e di bilancio, quinquennali quelli della programmazione economica, decennali ed oltre quelli della programmazione militare. È perciò necessario ideare delle strumentazioni di raccordo tra questi vari piani temporali, ad esempio sotto forma di un documento pluriennale di programmazione della Difesa, aggiornato annualmente e raccordato con le scelte del bilancio dello Stato e della programmazione economica.



Un tale processo ha il vantaggio di permettere anche un dialogo più serio tra Forze Armate e industrie della Difesa. In una impostazione a compartimenti stagni infatti, è inevitabile che le prospettive settoriali prendano il sopravvento su quelle collettive, accrescendo l'inefficienza e diminuendo il livello del consenso.

Tutto ciò che isola artificialmente il problema della Difesa dagli altri problemi, isola altresì la ricerca militare dal settore civile e conseguentemente l'industria della Difesa dall'industria civile, indebolendo il settore della Difesa sia economicamente che tecnologicamente, e naturalmente anche in termini di consenso. Ciò significa anche dispendio di energie, rifiuto delle sinergie intersettoriali e, in ultima analisi, decadimento delle condizioni della sicurezza nazionale.

In tale contesto è anche necessaria una nuova gestione della politica della informazione vera e propria, e cioè in primo luogo circolazione delle notizie relative alla difesa e alla sicurezza e alle scelte della Amministrazione.

Una politica dell'informazione moderna ed efficace ha diversi aspetti. Il primo, di grande rilievo, è quello che influenza preventivamente il dibattito sulla Difesa attraverso la formazione di opinioni informate nell'opinione pubblica in generale e in quella della classe dirigente in particolare. È un obiettivo complesso, che comporta la crescita anche in Italia di una diffusa "cultura della sicurezza", come esiste già in altri paesi, e quindi richiede anche il contributo attivo della scuola, in particolare dell'Università, e dei Media.

Tuttavia un tale obiettivo resterà del tutto teorico se non sarà alimentato da un flusso continuo di informazioni e di richieste di studi e di pareri da parte della stessa Amministrazione della Difesa. In assenza di una simile apertura infatti, inevitabilmente la cultura militare "laica" (distinta cioè da quella interna alla stessa Amministrazione) finirà per formarsi:

- in maniera antagonista o quanto meno distinta e critica rispetto alla cultura militare "ufficiale",
- sulla base di concezioni e informazioni non necessariamente oggettive e complete,
- e infine sarà ideologicamente e politicamente influenzata in modo determinante dalle sue fonti primarie che saranno per lo più ester-

ne alla società italiana (anglosassoni, americane, tedesche, francesi, persino sovietiche).

Al contrario, un maggiore interscambio culturale permetterebbe anche un arricchimento della cultura militare "ufficiale", una sua maggiore apertura internazionale, e potrebbe quindi facilitare una maggiore coerenza tra le scelte e le percezioni di sicurezza dell'Italia e quelle dei suoi maggiori alleati.

Abbiamo visto come, in passato, la politica della Difesa italiana abbia seguito la strada del "consumatore di sicurezza": era cioè una politica subordinata a quella del maggiore alleato, relativamente poco costosa e priva di ambizioni politiche o strategiche proprie che non fossero strettamente "residuali".

Questa soluzione ci ha lasciato in eredità un Modello di Difesa che potremmo definire "neutro", largamente privo di grandi opzioni politiche o strategiche. La minaccia, la grande strategia e in certa misura anche la struttura operativa venivano desunte da quelle che possiamo un po' genericamente definire le "richieste della NATO".

Nel momento in cui le "richieste della NATO" divengono meno esplicite o più problematiche, e in cui siamo spinti ad assumerci un ruolo più attivo di "produttori di sicurezza", scopriamo anche di non sapere bene cosa vogliamo, quale sia la nostra "grande strategia".

Il dibattito ufficiale è stato aperto in modo prudente e indiretto dal Libro Bianco della Difesa del 1985, con la presentazione delle sue 5 Missioni Interforze (precedute da una analisi politica internazionale per larghi versi innovativa rispetto alla ritualità tradizionale).

Le Missioni, però, hanno finito col sovrapporsi come una sorta di astratto quadro teorico-politico sulla realtà organizzativa e operativa delle Forze Armate, che hanno continuato ad operare secondo i vecchi criteri settoriali. Le scelte delle diverse Forze Armate tengono ovviamente conto della necessità di soddisfare le esigenze difensive indicate nelle singole Missioni, ma, in mancanza di priorità chiaramente definite, sono piuttosto strutturate secondo le priorità settoriali di ogni singola F.A.

Il risultato è che la scelta di privilegiare questa o quella missione non discende da una visione complessiva della Difesa italiana,



ma dalla somma più o meno casuale delle scelte settoriali. Mentre quindi le programmazioni interne delle singole Forze Armate sono logiche e coerenti ai loro parametri ispiratori, la programmazione complessiva della Difesa è oggi una conseguenza accidentale della sommatoria di queste programmazioni settoriali.

Naturalmente per attuare in pieno una logica di tipo diverso sarebbe necessario mutare anche i criteri di definizione e di preparazione del Bilancio della Difesa, e riformare la catena di comando delle FF.AA.: tutte cose tutt'altro che semplici.

Una delle caratteristiche salienti dell'attuale Bilancio è perciò la sua quasi totale opacità: nessuno sa bene cosa contiene, salvo (forse) gli addetti ai lavori. Così ad esempio è praticamente impossibile seguire il costo preciso e completo di un singolo programma, o di una singola operazione militare, così come è impossibile cifrare i costi precisi delle singole unità, distaccamenti, presidi eccetera.

Questa situazione sembra fatta apposta per irritare il Parlamento e l'opinione pubblica, oltre che per ostacolare ogni tipo di razionalizzazione e di riforma. L'unico tentativo controcorrente è stato varato in contemporanea con la preparazione del Libro Bianco della Difesa, con la decisione di presentare annualmente al Parlamento una Nota Aggiuntiva al Bilancio della Difesa.

Tuttavia è proprio la lettura di queste Note Aggiuntive (pure utili ed interessanti) che mostra con chiarezza la forza e l'imponenza delle resistenze al mutamento.

Il problema è anche di carattere istituzionale e la confusione istituzionale accresce la confusione programmatica. I Governi di coalizione, tendono a guardare con sospetto la concessione di deleghe e poteri affidati ad una sola persona. Differenze politiche tra i partners divengono facilmente divergenze di gestione tra Ministeri, e viceversa, divergenze "tecniche" interne all'Amministrazione finiscono con il coinvolgere i Ministri e i partiti di cui essi fanno parte. Ogni decisione quindi assume i connotati della politica interna prima ancora di rivestire i suoi panni di politica estera o militare. Il processo decisionale ne viene rallentato e soprattutto la decisione finale è più il risultato di un compromesso o di una resa dei conti in politica interna che la risposta a problemi ed opzioni di politica della sicurezza.

La preminenza del CSMD in tempo di pace, o di crisi non dichiarata, è d'altra parte coerente con almeno due obiettivi prioritari:

- con il fatto che oggi (come nota anche la Relazione Paladin), l'ipotesi di una guerra dichiarata è anche quella meno probabile, mentre si moltiplicano i casi di crisi ed emergenze anche gravi che vengono tuttavia gestite in tempo di pace e con gli strumenti giuridici del tempo di pace: il che non toglie tuttavia che le Forze Armate dovrebbero comunque essere pronte ad agire con un massimo di efficacia e di prontezza, e quindi anche nella assoluta chiarezza della linea di comando. Tra l'altro la maggior parte di queste crisi comporterà probabilmente operazioni interforze;
- con il fatto che è contraddittorio pensare di poter trasmettere sic et simpliciter il comando supremo ad un ufficiale e ad uno Stato maggiore che non abbiano svolto sino ad allora quella funzione, e che quindi non siano pienamente attrezzati e preparati per svolgerla, anche da un punto di vista meramente tecnico; ciò vale anche a contrario: è cioè difficile immaginare un funzionamento scorrevole e pronto delle operazioni se le Forze Armate dovessero improvvisamente trovarsi di fronte a un mutamento della catena di comando con tutte le incertezze che questo comporta. Nulla peraltro impedirebbe al Governo e al Parlamento, in caso di guerra dichiarata o crisi grave riconosciuta e dichiarata, di mutare queste regole. È bene tuttavia che esistano sin dall'inizio delle regole chiare, conosciute e sperimentate.

Il Modello di Difesa deve anche basarsi su alcune ipotesi strategico-operative di massima, che servano da guida per le scelte prioritarie da affrontare in tempo utile, anche per evitare dispersioni economico/finanziarie o irrealistiche modifiche strutturali o, peggio inerzia ambigua in attesa di porsi "al rimorchio" delle scelte di altri Paesi. Assumendo che il futuro della difesa europea veda un predominio della difesa sull'offesa, le ipotesi potrebbero essere ricondotte alle seguenti linee-guida:

- ci sembra logico puntare a conseguire un rapporto indicativo di 2:1 *tra moderne forze di fanteria*, dispiegate in avanti e dotate di fortificazioni e/o barriere fisse e semi-fisse, e *le più tradizionali forze corazzate*, altamente mobili, da considerare invece come unità per contrattacchi e riserve strategiche;



- altrettanto necessaria è l'acquisizione di capacità di interdizione ravvicinata, che garantiscano la potenza di fuoco necessaria per assicurare un attrito delle forze attaccate per un raggio da 5 a 50 km, oltre la linea del fronte, come del resto già previsto dalla NATO;
  - il taglio drastico (fino al 50%) nel numero dei carri armati, dei mezzi corazzati e blindati di trasporto truppe, della artiglieria e le altre riduzioni previste per gli elicotteri e gli aerei da combattimento, seguiranno gli accordi che verranno raggiunti a Vienna in sede CFE.
- È tuttavia possibile ipotizzare ulteriori riduzioni delle forze corazzate, man mano che divengano operative più effettive forze di copertura e di fanteria leggera. Saranno necessarie solo forze corazzate relativamente arretrate con compiti di contrattacco (meno numerose quindi di quelle attuali). Le forze aeree invece dovranno assicurare un necessario margine di contro-assicurazione e riserva strategica nei confronti di eventuali violazioni degli accordi e di crisi improvvise, anche eccentriche rispetto alla minaccia principale. Esse quindi dovranno avere una effettiva capacità di interdizione lontana (assicurata anche grazie a missili stand-off);
- un problema particolare è quello della difesa aerea e contro attacchi missilistici. Sembra infatti ben poco probabile l'esclusione, prevista nello schema precedente, di missili a lungo raggio, sia perché resteranno comunque in essere le forze strategiche sovietiche e le forze missilistiche navali, sia perché bisognerà fare i conti con lo sviluppo di missili stand-off lanciati da aerei.
- Nel complesso ci si può domandare se la difesa aerea debba dipendere essenzialmente (come oggi) dalle forze di contro-aviazione e dagli aerei intercettori, o se non possa più utilmente basarsi su un aumento drastico, quantitativo e qualitativo, delle capacità di difesa di punto e di area contro attacchi aerei e missilistici (sistemi ATBM). In questo secondo caso, le forze aeree potrebbero venir sollevate di una parte delle loro missioni di contro-aviazione ed intercettazione, per concentrarsi di più su altre missioni di interdizione, appoggio, ricognizione, guerra elettronica eccetera;

- resta evidentemente la esigenza di mantenere in vita una credibile componente nucleare basata in Europa (ridotta drasticamente rispetto alle qualità attuali).

A queste considerazioni se ne possono aggiungere altre, quali ad esempio:

- la possibilità (e forse anche la necessità) di fare maggiore ricorso alla mobilitazione di forze addestrate e inquadrare ad hoc;
- il potenziamento della capacità di trasporto tattico e strategico, e una crescente mobilità delle forze terrestri, per permettere una concentrazione di forze alleate nei diversi punti del teatro europeo;
- il mantenimento di forti investimenti nel campo della ricerca e sviluppo, nonché per l'acquisizione dei nuovi materiali necessari per mantenere sotto controllo la corsa tecnologica tutt'ora in atto fra Est ed Ovest;
- il potenziamento di capacità di peace-keeping e di controllo e gestione delle crisi, anche dal punto di vista del comando, del controllo, delle comunicazioni e della acquisizione e gestione delle informazioni.

## **MODELLO DI DIFESA: LE IPOTESI**

Partendo dall'insieme delle considerazioni fatte in precedenza, e dalla situazione attuale delle Forze Armate italiane, possiamo ora tracciare alcune ipotesi alternative di massima di Modello di Difesa. In ogni caso si tratterà evidentemente di modelli "difensivi", nel senso generale strategico, che tuttavia saranno anche modelli operativamente bilanciati, in grado quindi di condurre sia operazioni difensive che offensive, a seconda delle necessità tattiche. Questi modelli sono contenuti "in nuce" nella descrizione delle cinque "missioni operative" fatta dal Libro Bianco della Difesa del 1985: in questo caso tuttavia si cercherà di suggerire alcune scelte in merito alle priorità da perseguire e alle modifiche ordinarie che tali priorità comportano.

Le ipotesi di Modello che suggeriamo sono le seguenti:

- a. Difesa a braccio corto
- b. Difesa a braccio lungo
- c. Difesa specializzata.

I primi due possono essere visti come "varianti" specifiche del terzo Modello, che è anche quello costruito prestando maggiore attenzione al quadro multilaterale, NATO ed Europeo.

### **Difesa a braccio corto**

Il *Modello di Difesa a braccio corto* si basa su due presupposti: il miglioramento continuo della distensione e della cooperazione internazionale tra Est ed Ovest da un lato, e un basso profilo complessivo della presenza strategica e militare dell'Italia in Europa e nel mondo.

Tra le altre conseguenze di una tale evoluzione vi sarà anche quella di una diminuzione della integrazione operativa tra forze nucleari tattiche e forze convenzionali (una conseguenza che sarà probabilmente valida per tutti i modelli considerati, ma che ha particolare rilevanza operativa per quello a braccio corto).

Se le armi nucleari assumeranno sempre più un ruolo di "deterrenza essenziale", riducendosi sia nel numero che nelle qualità, questo Modello di Difesa dovrà disporre di forze aeroterrestri sufficienti per assicurare una credibile difesa convenzionale del territorio italiano, e di una dottrina di impiego solo convenzionale conseguente a tale scelta.

Allo stesso tempo questo Modello di Difesa assume una ridotta capacità italiana ad impegnarsi al di là dei suoi confini e un basso contributo italiano alla sicurezza collettiva dell'Europa e della NATO.

In realtà in questa ipotesi l'Italia, pur assicurando la sua difesa convenzionale, resterebbe essenzialmente un consumatore di sicurezza sul piano internazionale, delegando ad altri la difesa del quadro complessivo di sicurezza.

In un tale quadro, la Difesa italiana deve pensare soprattutto ad assicurare la protezione ultima del territorio nazionale, in colla-



borazione con gli alleati per quel che riguarda le minacce maggiori e autonomamente per quel che riguarda le minacce minori, residuali o eccentriche. È invece molto limitata, sino al limite del non esistente, la sua capacità di assicurare un autonomo contributo per la difesa degli alleati. Vengono privilegiate la prima Missione interforze e la terza, anche se questo non esclude del tutto dal quadro le altre Missioni.

- Il ruolo del modello di difesa italiano potrebbe essere quello di:
- assicurare la difesa del settore Nord-Est del territorio nazionale, visto come fianco meridionale del settore centrale della NATO in Europa, e come possibile contro-assicurazione di crisi militari nei paesi confinanti (Missione 1);
  - assicurare il controllo e la difesa del Mediterraneo centrale e dei mari "interni" (Tirreno, Ionio, Adriatico), contribuendo al mantenimento della superiorità aero-navale occidentale nel Mediterraneo (Missione 2);
  - contribuire alla difesa aerea alleata nel settore centro-meridionale (Missione 3);
  - assicurare la disponibilità di basi avanzate per il dispositivo militare americano e NATO nel Mediterraneo (Missione 4 e 5).

Non è detto tuttavia che tale modello a braccio corto sia anche un modello di difesa statica. Al contrario, il fattore chiave di una credibile difesa convenzionale del territorio italiano è costituito dallo spazio, come componente della potenza della difesa. Tale spazio va ricercato in due direzioni:

- in avanti, con operazioni oltre la linea del fronte per logorare le forze attaccanti prima che esse giungano a contatto con le difese avanzate e per ostacolare l'afflusso dei rinforzi e dei rifornimenti;
- in profondità, attraverso la creazione di posizioni difensive "profonde" e di posizioni difensive successive e intervallate da adeguati spazi di manovra (50-60 km.).

In tale quadro la dottrina operativa dell'Esercito più che accentuare le caratteristiche di difesa elastica o attiva adottate dalla NATO in questi anni, potrebbe puntare su ipotesi di difesa "ancorata": in tal caso esso utilizzerebbe un maggior numero di unità di fanteria leggera, ivi incluse forze di mobilitazione, più idonee a ripiegare e riorganizzarsi per linee successive di difesa, e un minor

numero di unità corazzate e blindate, che verrebbero mantenute in riserva come unità di contrattacco a livello locale o a livello operativo, oltre ad eventuali altre operazioni di ritardo o di logoramento in avanti, oltre la linea del fronte.

Le fortificazioni difensive, d'altra parte, potrebbero beneficiare di più alti contenuti tecnologici (dalle armi di interdizione di area alle corazzature attive, da un impiego intenso delle fibre ottiche e dei sensori elettronici alle fortificazioni semi-permanenti di rapida messa in opera, eccetera), sfruttando tutto il potenziale "difensivo" implicito in moltissime nuove tecnologie. In particolare è evidente come una difesa efficace richieda il perfetto controllo di quella che abbiamo definito la nuova "corsa" tra capacità offensive elettroniche e dei nuovi materiali e capacità difensive elettroniche, dei super-computer, eccetera.

Dal punto di vista navale la MMI dovrebbe gravitare essenzialmente nel Mediterraneo centrale e, in cooperazione con quella francese e spagnola, nel Mediterraneo occidentale. Si può prevedere un suo uso nel Mediterraneo Orientale solo per compiti limitati e sempre nel quadro di una stretta cooperazione con il maggiore alleato.

Parimenti limitata sarà la partecipazione navale italiana a forze multinazionali.

Più che puntare su grandi unità con importanti flessibilità di impiego anche lontano dalla madrepatria, le scelte operative della Marina dovrebbero privilegiare il cosiddetto naviglio "sottile" e i sommergibili da usare in chiave di "sea denial" più che di "sea control": se infatti assumiamo che il "controllo strategico" dell'area di nostro maggiore interesse sia comunque assicurato dai nostri alleati, la principale missione residua diviene quella di garantirsi contro eventuali penetrazioni offensive dell'avversario, o eventualmente anche quella di condurre operazioni avanzate di interdizione o di logoramento, dotando questi mezzi dei più opportuni sistemi d'arma missilistici.

Un'aliquota di navi "maggiori" resa comunque necessaria, per il soddisfacimento di alcune missioni di protezione e scorta dei convogli, ma potrebbe essere relativamente ridotta grazie al mantenimento di un "gruppo di altura" (per cui non sembra che l'attuale ordine di battaglia della MMI consenta grandi tagli: qui si tratta essenzialmente di indirizzare le scelte future).



L'Aeronautica dovrebbe aumentare le sue possibilità a più lungo raggio, per esercitare pienamente la sua essenziale funzione di interdizione lontana (sia pure potenzialmente assistita da una componente missilistica) e per agire come moltiplicatore di forza. La flessibilità e la rapidità di impiego tipiche dell'arma aerea costituiscono inoltre una necessaria forma di dissuasione e di difesa contro residue minacce "eccentriche" provenienti da Sud. L'AMI infine dovrebbe svolgere un ruolo centrale per quel che riguarda il C3I di tutto il sistema difensivo.

Ciò implica l'acquisizione di velivoli per il rifornimento in volo, di AWACS e di velivoli per contromisure elettroniche (cui dovrebbero aggiungersi mezzi satellitari di osservazione e sorveglianza, non necessariamente nazionali o solo nazionali).

Più dubbia appare la scelta di privilegiare la componente dei caccia intercettori (superiorità aerea), non solo per il suo alto costo, ma anche perché le loro missioni più strettamente difensive potrebbero essere almeno in parte assicurate da avanzati sistemi di difesa antiaerea e antimissilistica basata a terra.

Eguale, questo Modello potrebbe prevedere alcuni sacrifici nel campo degli aerei per l'appoggio aereo tattico a più breve raggio, in particolare se l'Ei dovesse effettivamente dotarsi di un numero sufficiente di mezzi a maggior raggio d'azione, come gli MLRS.

Un problema a parte è infine quello dello sviluppo futuro della FIR (Forza di Intervento Rapido).

In questo Modello comunque non viene ipotizzato un aumento del "profilo" militare italiano in campo internazionale, né quindi si sente la necessità di approntare uno specifico corpo ad alta mobilità su grandi distanze, oltre i confini nazionali.

La FIR quindi appare come sovra-dimensionata rispetto alle esigenze di un Modello di Difesa a braccio corto, e appare comunque come un lusso, dato che non dispone ancora oggi dei mezzi di trasporto e degli armamenti specializzati che le sarebbero necessari. In questo modello dunque si può fare l'ipotesi di un suo dimezzamento e riduzione alla sola Brigata paracadutisti.

Per quanto riguarda il trasporto aereo, questo ridimensionamento della FIR permette di ridurlo alle esigenze necessarie per l'aviolancio di un btg. paracadutisti.

## Modello di Difesa a braccio lungo

Questo Modello è concepito per essere perfettamente compatibile con le premesse politico-strategiche indicate nel caso del precedente Modello di Difesa a braccio corto: non è cioè in contraddizione con un accentuarsi della cooperazione internazionale, con la distensione e con il proseguire del processo di controllo e riduzione degli armamenti.

Rispetto al precedente Modello tuttavia, quello a braccio lungo sconta anche il permanere di una potenziale minaccia da Est (sia pure meno probabile, ma non per questo inesistente o impossibile) ed individua in particolare la possibilità di una maggiore vulnerabilità della Regione Sud, rispetto al resto dell'Europa, dovuta sia al fatto che la Regione Sud verrebbe coinvolta solo marginalmente nelle prime fasi delle riduzioni degli armamenti, sia a possibili revisioni della strategia americana (chiave di volta dell'intera sicurezza della Regione Sud), con una possibile diminuzione della sua presenza stanziata nell'area, sia infine al crescere di minacce "eccentriche", di minore entità rispetto a quelle tradizionali da Est, ma non per questo irrilevanti, e comunque sempre più "probabili".

Di converso, nel Mediterraneo, a differenza forse dell'Europa centrale, la presenza sovietica (se non militare, almeno in termini di influenza politica) potrebbe accrescersi, grazie alla nuova e più articolata politica di Mosca nei confronti del Medio Oriente e del Nord Africa, o in seguito a gravi crisi nei Balcani.

La minaccia "da Sud" può assumere configurazioni molto diverse:

- in uno scenario Est-Ovest, può completare ed integrare la minaccia da Est, servendo da punto di appoggio logistico o da fronte secondario;
- ovvero può esercitare una minaccia diretta contro il territorio nazionale, di limitata portata militare ma di notevole impatto politico e psicologico;
- può essere esercitata contro le grandi vie di comunicazione della regione, mettendo in dubbio la libertà di transito navale, aereo o anche terrestre (ad esempio gli oleodotti e i gasdotti) e mettere a repentaglio vettori italiani in spazi internazionali;

- può esercitarsi contro insediamenti italiani all'estero, o contro persone o beni di interesse nazionale;
- può pesare contro un paese con cui l'Italia è legata da accordi di sicurezza, o che l'Italia considera di importanza vitale per la sua sicurezza;
- può ospitare o sponsorizzare gruppi terroristici;
- può infine essere di carattere interno, non direttamente mirata ad ottenere effetti internazionali, ma tale da creare un processo di destabilizzazione che richieda un contributo esterno di pacificazione e di mediazione.

Ai compiti precedentemente elencati per il Modello a braccio corto bisognerebbe dunque aggiungere quanto meno i seguenti:

- un contributo alla difesa dell'Egeo e del settore Sud-Est del Fianco della NATO, che sposti verso Est il campo della battaglia aeronavale in caso di conflitto Est-Ovest, e che comunque impegni ad Est, Sud-Est, il maggior numero di forze di terrestri del Patto di Varsavia (Missione 1, 2 e 3);
- una più accentuata integrazione operativa e strategica con le forze aero-navali alleate nel Mediterraneo (ed in prospettiva anche con le Forze di Pronto Intervento alleate) per garantire il sostegno necessario a tale impiego (Missione 2, 3 e 5);
- una maggiore capacità di scoprire, controllare e neutralizzare le minacce che potrebbero giungere da Est "via Sud" (Missione 2);
- una risposta militare graduata, flessibile e puntuale nei confronti di conflitti a bassa intensità che si svolgano nell'area di interesse strategico, di minacce terroristiche ed altro, che sfuggano ai mezzi non militari di controllo e di gestione (Missione 2 e 5);
- una capacità limitata, ma reale, di condurre ridotte operazioni di intervento militare a fini di prevenzione, risposta o evacuazione, in caso di attacchi militari diretti contro interessi e/o comunità italiane all'estero, nell'area di interesse strategico (Missione 2 e 5);
- una crescente capacità autonoma e collettiva di osservazione e controllo delle crisi e di C3I a livello regionale (Missione 3 e 5).

In termini di bilancio e di impegno politico possiamo quindi individuare tre ipotesi teoriche di Modello a braccio lungo:

- un Modello forte con massima allocazione di risorse per la Difesa, pari a circa il 3% del PIL alla fine di un decennio di au-



menti graduali (ivi incluso il completamento del piano di ammodernamento di 30.000 miliardi originariamente concepito dalla Difesa); politicamente implica una forte consapevolezza e volontà di esercitare il ruolo di potenza regionale;

- un Modello medio dove non viene superato il livello attuale di allocazione delle risorse alla Difesa (pari al 2 - 2,2% del PIL), anche se nel corso del decennio si riescono ad approvare circa 10-15.000 miliardi di investimenti aggiuntivi;
- un Modello debole dove il livello attuale di allocazione delle risorse alla Difesa non cambia o diminuisce leggermente, ma soprattutto non viene compiuta alcuna reale razionalizzazione e sfrondamento.

Da un punto di vista operativo, le differenze con il precedente Modello insistono soprattutto sulle capacità di C3I, sulla logistica e sulle forze mobili, proiettabili in avanti. Non cambia invece molto il discorso già fatto in precedenza circa una riorganizzazione della Missione di Difesa a Nord Est che privilegi la creazione di "forze di copertura", ridimensioni le forze corazzate e acquisti una maggiore capacità autonoma di interdizione a media distanza e di difesa antiaerea e antimissilistica. In buona sostanza, questo Modello di Difesa parte dal precedente Modello a braccio corto aggiungendo ad esso altre caratteristiche operative, senza negare quelle già definite.

### **Modello di Difesa specializzato**

La difesa di una media potenza europea non è più da tempo un mero fatto nazionale; almeno per quel che riguarda le minacce maggiori. Né sono concepibili guerre locali europee all'interno dei due schieramenti o ai loro margini, se non sotto forma di gravi crisi e tensioni politico-militari.

La difesa nazionale è un concetto ormai troppo ambiguo per poter essere accettato senza ulteriori qualificazioni. Possiamo parlare di difesa di determinati interessi nazionali e di contributo ad una difesa multilaterale, ma non possiamo più seriamente parlare di difesa di determinati interessi nazionali e di contributo ad una

difesa multilaterale, ma non possiamo più seriamente parlare di difesa nazionale sic et simpliciter.

Eppure le strutture militari dei nostri paesi sono ancora largamente organizzate "come se" dovessero prima o poi assicurare da sole la difesa del paese, in modo completo.

Questo almeno dal punto di vista del modello teorico di tali ordinamenti militari: molto meno nella pratica. Così ad esempio è evidente come la RFG abbia sostanzialmente deciso di affidare ad altri la difesa dei suoi grandi interessi commerciali globali. La Gran Bretagna, d'altro canto, ha posizionato il suo esercito in modo tale da combattere una guerra nell'Europa continentale (in un piccolo settore del continente) e non per difendere le sue spiagge. La Francia conta sul baluardo convenzionale della NATO in Germania per la credibilità della sua strategia nucleare. Tutti i paesi europei dipendono dagli USA e dalla NATO per la parte maggiore delle loro esigenze informative, di comunicazione, di scoperta lontana eccetera.

Il Modello di Difesa nazionale è dunque già oggi, in larga misura, una finzione di comodo, sia quando pretende di costituire una forza perfettamente bilanciata (composta dalle tre singole FF.AA., o anche all'interno delle singole FF.AA.), sia quando identifica le Missioni Interforze in quanto Missioni "nazionali".

Una possibilità interessante è quella di vedere quindi se è possibile concepire un Modello di Difesa perfettamente coerente con questa realtà di fatto, nel tentativo di massimizzarne i benefici riducendo sprechi e duplicazioni.

Non è però possibile, in questa fase, ragionare "come se" esistessero vere e proprie Forze Armate integrate, europee o atlantiche. È tuttavia possibile ragionare in modo più marcatamente "specializzato", puntando da un lato ad una maggiore razionalizzazione della difesa comune e dall'altro ad uno sviluppo crescente delle istituzioni europee verso la creazione di un vero e proprio "Pilastro europeo della Difesa e della Sicurezza".

Un tale Modello di Difesa "specializzata" o multilaterale dovrà continuare a fare i conti con la esistenza di diverse catene di comando nazionali, diversi interessi, diverse priorità e, sul piano propriamente militare, diverse dottrine operative e diversi sistemi d'arma, quasi mai standardizzati e non sempre interoperabili.



Un Modello specializzato deve puntare a massimizzare alcuni ruoli a spese di altri, tenendo conto di quanto le proprie Forze possono assicurare in più agli alleati e di quanto realisticamente questi ultimi possono garantire per la realizzazione della propria Difesa.

Date le carenze istituzionali sopra ricordate, si tratterà però di una specializzazione relativa, parziale, che lascerà ancora spazio per numerose duplicazioni ed inefficienze.

Un tale Modello multilaterale privilegia quelle che possiamo definire le "Missioni Nato", mentre le altre Missioni più strettamente di interesse nazionale sono da considerare in qualche modo come residuali: si pone cioè un problema di bilanciamento continuo dell'ordinamento difensivo nazionale così da poter perseguire eventuali Missioni di interesse nazionale senza peraltro sguarnire le Missioni multilaterali da cui dipende la credibilità del Modello di Difesa.

In un quadro di specializzazione difensiva, le richieste alleate all'Italia riguarderebbero probabilmente:

- un ruolo di cerniera tra Regione Centro e Regione Sud;
- un ruolo di cerniera tra Mediterraneo occidentale e Mediterraneo orientale;
- un ruolo di ponte e di base per la proiezione delle forze verso Est, Sud-Est;
- un ruolo di controllo della minaccia da Sud;
- un ruolo di controllo del quadro strategico balcanico;
- un contributo alla sicurezza dei rifornimenti e alla protezione delle grandi vie di comunicazione;
- un apporto alla difesa collettiva, là dove si riveli necessario (sia con rinforzi nei punti sotto pressione, sia con schieramenti difensivi che liberino altre forze alleate per manovre controffensive, sia infine con missioni di alleggerimento e/o aggiramento).

La strategia alleata, come abbiamo notato in precedenza, è in una fase di ripensamento e di riorganizzazione. La manovra ha acquistato maggiore importanza rispetto alla difesa in avanti su tutta la linea del fronte, ma quest'ultima non è scomparsa.

È però comunque probabile che la NATO potrà fare affidamento su un minor numero di forze stanziali americane in Europa, su meno forze corazzate e blindate e su una minore componente di fuoco dell'artiglieria pesante. Altri limiti sono prevedibili per gli aerei da combattimento e gli elicotteri d'attacco.

In particolare, diminuirà il timore di attacchi massicci di sorpresa, e diverrà invece prevalente il problema di come rispondere ad attacchi manovrati successivi ad un più lungo periodo di mobilitazione.

La NATO quindi dovrà cercare di compensare il suo svantaggio geo-strategico puntando su altri moltiplicatori di forza. Uno di essi resterà probabilmente quello tecnologico. Un altro dovrà essere ricercato nella costituzione di migliori riserve di pronto impiego. Un terzo potrebbe risiedere in un più attivo contributo delle forze navali alla battaglia aero-terrestre. Un quarto infine dovrebbe derivare da una crescente mobilità delle forze nazionali europee su tutto lo scacchiere strategico alleato e da una loro maggiore interoperabilità.

Le richieste italiane agli alleati, in un tale quadro, dovrebbero riguardare essenzialmente quello che da oggi garantisce la NATO in campo di C3I, oltre a maggiori rinforzi aerei e soprattutto terrestri, che si integrino in un quadro di difesa del fronte di Nord Est; del tipo di quello definito per il Modello a braccio corto. Potrebbe quindi anche trattarsi di forze mobili di pronto intervento (sul modello della FAR francese).

In cambio, l'Italia potrebbe offrire la disponibilità di una Brigata alpina in Baviera (per alleggerire dai compiti difensivi forze di manovra e contrattacco tedesche e/o americane), e una maggiore disponibilità a partecipare alla battaglia aero-navale per il Mediterraneo occidentale (come definito nel Modello a braccio lungo). Inoltre dovrebbe aumentare il contributo italiano per il controllo e la difesa del Mediterraneo centrale (lotta alle mine, ASW, eccetera).

I principali risparmi italiani potrebbero riguardare alcune forze navali ed aeree, compensate dalla superiorità alleata in questo settore, alcune esigenze legate alla guerra elettronica e al C3I (anch'esse compensabili dagli alleati), alcune missioni di contro-aviazione e di superiorità aerea. Anche il trasporto strategico delle forze italiane su lunghe distanze potrebbe contare sull'apporto alleato.

Nel complesso, questo Modello permette di impostare l'essenziale degli altri due ad un livello di spesa inferiore.

È tuttavia legato ad una maggiore disponibilità italiana e degli alleati a concepire una difesa collettiva più specializzata, e quindi anche ad accettare impegni più espliciti in tal senso.

### **Le esigenze dei tre Modelli e conclusioni**

A questo punto, il testo del rapporto finale tenta di delineare una specie di tabella sinottica delle esigenze militari relative ai tre Modelli di Difesa delineati. Si tratta evidentemente di uno sforzo del tutto teorico ed approssimativo, in termini generali, di "ordini di grandezza" più che di vere e proprie indicazioni ordinarie. Tali esigenze riguardano ogni singola Forza Armata e le Missioni in cui sono inserite. E ciò sia in termini di personale e mezzi sia in termini di bilancio.

Ma si richiede anche un miglior coordinamento tra politica di Difesa e politica Estera, e cioè una politica integrata della Sicurezza. Il Modello a braccio corto, ad esempio, dipende strettamente dall'andamento del processo di distensione e di controllo degli armamenti: non si tratta solo di assicurare la permanenza delle condizioni di minore tensione e pericolo che renderebbero possibili le ristrutturazioni previste da questo Modello, ma anche di assicurarsi che le riduzioni e gli accordi presi siano coerenti con la politica di Difesa del paese (e viceversa, che quest'ultima sappia, e possa, adattarsi felicemente ai mutamenti richiesti dal quadro degli accordi internazionali).

Il Modello a braccio lungo è naturalmente più proiettato verso l'esterno, e questo è assolutamente impossibile (o controproducente) se non è accompagnato e guidato da un'accorta politica estera: non è certo possibile immaginare un impegno nel Mediterraneo orientale o al di fuori dell'area NATO che avvenga al di fuori di precisi accordi politici e di accurate premesse diplomatiche. D'altro canto qualsiasi azione militare, in un tal quadro, può aver successo solo nella misura in cui è parte integrante di una più vasta strategia politica di dissuasione, prevenzione e gestione delle possibili crisi.

Il Modello specializzato parte dall'assunto che tenda a realizzarsi una maggiore integrazione internazionale nel campo della si-



curezza e della difesa: anch'esso quindi è largamente dipendente da premesse politiche più che militari. D'altro canto tutto questo Modello non è altro che una delle facce di un disegno integrativo di ampio respiro, tendente a realizzare tale integrazione. Le sue scelte operative sono quindi fortemente influenzate dagli obiettivi politici che si vogliono raggiungere.

Nel complesso dunque, **tutti e tre i Modelli** richiedono una migliore definizione e funzionalità del sistema decisionale, politico, strategico e militare del paese, e la capacità del Governo di concepire e condurre strategie unitarie: tale esigenza è forse più viva nel Modello a braccio lungo, e potrebbe diminuire col tempo nel Modello specializzato, man mano che si affermasse la competenza di istituzioni di tipo federale, ma si tratta di sfumature che non mutano l'esigenza comune.

A questo punto sarebbe necessario domandarsi in quale misura i Modelli di Difesa da noi proposti soddisfano anche i parametri da noi individuati per i Modelli di Consenso. Molto naturalmente non dipende dai soli Modelli, ma da tutto un insieme di politiche e di scelte che abbiamo già indicato nel corso della nostra analisi e che possono essere soddisfatti nell'ambito di ogni possibile Modello di Difesa.

Un punto chiave di questi Modelli, che dovrebbe costituire anche uno dei loro punti forti in termini di consenso, è nella stretta corrispondenza che viene ricercata tra Modello di Difesa proposto e quadro internazionale di riferimento.

Il Modello di Difesa a braccio corto è tanto più credibile ed accettabile quanto più il sistema europeo è dominato da una sola superpotenza, ovvero l'accordo tra le superpotenze è ampio e profondo. È, in altri termini, uno scenario che cerca di volgere al meglio una situazione di effettiva "minorità" politica e militare dei paesi europei.

Il Modello di Difesa a braccio lungo invece suggerisce una visione del tutto opposta, di un'Europa occidentale sempre più protagonista in prima persona della sua politica di sicurezza, anche se alleata degli USA.

Il terzo Modello di Difesa, quello specializzato, può convivere bene con tutti gli scenari precedenti, tuttavia sarà tanto più credibi-

le quanto più il quadro internazionale evolverà nelle seguenti direzioni:

- un forte sviluppo dell'identità politica e di sicurezza dell'Europa Occidentale, nell'ambito della Alleanza Atlantica, ma attraverso istituzioni specificamente europee;
- una crescente disponibilità degli USA e dell'URSS ad accettare la crescita di un nuovo interlocutore globale.

Questo Modello insomma contiene forti elementi di "dover essere", che lo rendono certo il più accettabile in termini politici, ma che ne fanno anche più un Modello di riferimento che un Modello di immediata attuazione pratica.

Questo studio prende in esame nelle grandi linee alcune possibili opzioni politiche e strategiche, aperte alla politica di Difesa dell'Italia. Lo scopo non è quello di illustrare o giustificare le scelte effettivamente compiute, quanto quello di fornire un contributo critico e di discussione per la definizione del Modello di Difesa italiano negli anni a venire (duemila ed oltre).

*Non vengono esaminate in questa sede scelte decisamente "alternative", rispetto a quelle compiute in questi anni dall'Italia: più concretamente ci si concentra su ipotesi evolutive o varianti rispetto alla situazione attuale.*

La spesa di difesa ancora più ridotta si realizza se si continuano a mantenere le spese di questi paesi, e degli Stati Uniti, in percentuale sul Prodotto Interno Lordo, un parametro che dovrebbe distinguere meglio il rapporto difensivo tra paesi per la Difesa e sviluppo nazionale. Da questo confronto risulta chiaramente come l'Italia sia superata da una riduzione di spesa.

#### SPESA PER LA DIFESA 1979

in % del PIL e in miliardi





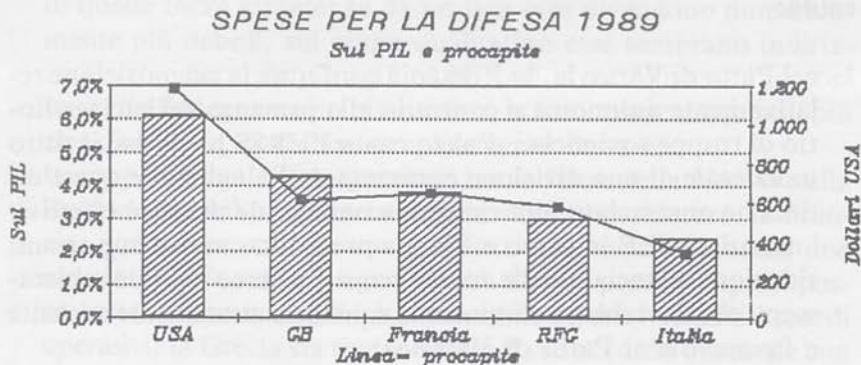
# 1. LA SITUAZIONE STRATEGICO-MILITARE

## 1a. La situazione attuale

Esaminando l'esperienza fatta negli ultimi quarant'anni, l'Italia non ha molto di cui lamentarsi. Non è detto che lo strumento militare italiano sia il migliore possibile, o il più efficiente (in termini sia di costi che di efficacia operativa), ma la sicurezza del paese è stata comunque assicurata da un'accorta politica di alleanze e di rapporti diplomatici, oltre che di scelte più strettamente militari.

La definizione che meglio chiarisce il ruolo militare dell'Italia è peraltro quella di paese "consumatore di sicurezza", più che produttore di sicurezza. Questo è un ruolo privilegiato, che permette di godere di un alto livello di sicurezza pagando costi relativamente bassi (e comunque sottodimensionati rispetto alle capacità teoriche di contribuzioni del paese stesso). In effetti, l'Italia spende per la Difesa molto meno dei suoi maggiori alleati europei occidentali, attestandosi, per il 1988, attorno ai 19 miliardi di dollari, mentre Francia, Germania e Gran Bretagna si attestano attorno ai 35.

La cosa diviene ancora più evidente se mettiamo a confronto le spese di questi paesi, e degli Stati Uniti, in percentuale sul Prodotto Interno Lordo: un paragone che dovrebbe illustrare meglio il rapporto effettivo tra spese per la Difesa e ricchezza nazionale. Da questo confronto risulta chiaramente come l'Italia sia soprattutto un consumatore di sicurezza:



Tuttavia dobbiamo notare anche che questo basso livello dello sforzo difensivo è storicamente giustificato, almeno in parte, dalla concomitanza di una serie di fattori favorevoli, dovuti alla collocazione geo-strategica e politica del paese.

Così ad esempio, la sconfitta subita nella II Guerra Mondiale ha tolto all'Italia le sue colonie, evitandole quindi le spese e gli impegni militari della decolonizzazione. Il Trattato di Pace inoltre ha per lungo tempo imposto alcuni importanti limiti al riarmo italiano.

Ancora più significativamente, questo paese ha rapidamente perso ogni contatto territoriale diretto, alle frontiere, con il Patto di Varsavia, grazie all'uscita della Jugoslavia da quella alleanza e grazie alla neutralizzazione dell'Austria. Pochi anni dopo anche l'Albania ha abbandonato il Patto di Varsavia, diminuendo la minaccia avversaria nell'Adriatico. L'ingresso della Grecia e della Turchia nella Alleanza Atlantica (1952), e il reiterato impegno americano per la Difesa di Israele (che comporta una continua presenza USA nel Mediterraneo orientale) hanno altresì ridotto la minaccia da Sud Est, o comunque hanno assicurato all'Italia la continuità dell'impegno americano a copertura strategica di questa zona.

In termini Est-Ovest dunque l'Italia non è un paese "di frontiera", e in termini Nord-Sud essa non è un paese particolarmente impegnato "fuori dell'area della NATO". Ciò le ha permesso, per un lungo tempo, di vivere una situazione di relativa tranquillità strategica.

Alcuni sviluppi recenti sembrano confermare questa diffusa percezione di relativa tranquillità della collocazione geostrategica italiana, almeno per quel che riguarda minacce militari dirette di grande entità:

1. nel Patto di Varsavia, la Romania conferma la sua posizione relativamente autonoma e contraria alla presenza sul suo territorio di truppe sovietiche; d'altro canto l'URSS ha deciso il ritiro unilaterale di una divisione corazzata dall'Ungheria e quest'ultima ha annunciato una riduzione unilaterale dei suoi effettivi;
2. i negoziati CEE in corso a Vienna prevedono nuove importanti riduzioni bilanciate delle forze terrestri e aeree dei due schieramenti che dovrebbero eliminare lo squilibrio attualmente esistente e favorevole al Patto di Varsavia;

3. il governo austriaco chiede l'ingresso dell'Austria nella Comunità Europea; ciò rimetterebbe tuttavia in discussione la neutralità dell'Austria, creando un contenzioso ancora tutto da definire con l'URSS, ma, ove si realizzasse, potrebbe trasformare notevolmente l'intero problema della difesa avanzata delle nostre frontiere. Non è chiaro però se ciò potrebbe ancora avvenire in un quadro NATO, o se non finirebbe per creare un problema ancora più generale di nuovo ordine di sicurezza in Europa;
4. si nota una maggiore attenzione almeno sul piano verbale della Alleanza Atlantica nei confronti della Regione Sud: d'altro canto l'ingresso della Spagna nella Alleanza e nell'UEO, la crescente collaborazione con la Francia e il manifestarsi di alcune possibilità di conciliazione diplomatica tra Grecia e Turchia (che hanno anch'esse espresso il desiderio di entrare a far parte dell'UEO), costituiscono altrettanti segnali positivi per la sicurezza italiana.

È tuttavia anche possibile individuare alcuni sviluppi che potrebbero influenzare negativamente la situazione, tra cui:

1. la grave crisi economica e politica in cui si dibattono sia la Jugoslavia che gli altri stati dell'Europa orientale, che crea gravi instabilità interne ed internazionali, e che potrebbe comportare rapide e profonde modifiche del quadro strategico, sia sul piano della minaccia che su quello, più sfuggente, ma certo non meno importante, delle intenzioni dell'avversario;
2. le riduzioni unilaterali del Patto di Varsavia avvengono nell'ambito di profonde ristrutturazioni dell'ordinamento complessivo di quelle forze armate: se da un lato esse divengono numericamente più deboli, sul piano qualitativo esse sembrano indirizzarsi verso formule più agili ed efficaci, e sottolineano l'importanza dell'adeguamento qualitativo; la loro minaccia quindi, più che diminuire, potrebbe semplicemente mutare;
3. la cooperazione e l'integrazione tra le forze della NATO nella Regione Meridionale lascia ancora molto a desiderare: la Francia, pur accrescendo la sua cooperazione, resta lontana da una vera integrazione; la Spagna non ha ancora precisato quale possa essere il suo ruolo, né ha ancora concluso i relativi accordi operativi; la Grecia sta rinegoziando il suo accordo bilaterale con



gli USA, sta vivendo una difficile crisi politica interna e ha tutt'altro che risolto i suoi problemi con la Turchia (e viceversa); anche la Turchia sembra alle prese con un nuovo difficile periodo di transizione politica interna: il risultato complessivo di tutto ciò è quello di un'alleanza "à la carte", ben poco pronta a condurre iniziative comuni;

4. cresce la minaccia diretta ed indiretta "da Sud", legata alle gravi crisi africane e medio orientali: ciò complica notevolmente la pianificazione difensiva creando più alti livelli di incertezza che vanno dai problemi di allocazione delle forze a quelli di protezione delle vie di comunicazione e degli approvvigionamenti; soprattutto, è sempre più facile immaginare scenari di conflitto "eccentrici", che partano da sviluppi imprevisi o eccessivi di crisi locali extra-Nato, e che poi coinvolgano rapidamente la sicurezza della Regione Meridionale e la stessa Alleanza.

Da un punto di vista più strettamente militare, il problema della Regione Meridionale è quello di avere a che fare con due diversi teatri operativi: uno aero-terrestre e uno aero-navale. Il secondo è relativamente unificato e unitario, anche in termini di strategia operativa concordata tra gli alleati. Il primo invece ha tante dottrine, tante priorità e tante esigenze diverse quanti sono gli alleati, non è realmente integrato e dipende pesantemente dai condizionamenti geografici.

Naturalmente però i due teatri si influenzano fortemente l'uno con l'altro, per cui è necessario concepire una strategia unitaria. Così, ad esempio, una sconfitta aero-terrestre della NATO in Grecia o nella Turchia mediterranea influenzerebbe pesantemente l'andamento del conflitto aero-navale, obbligando probabilmente la NATO ad assumere una posizione difensiva molto arretrata, di cui l'Italia potrebbe essere l'estrema punta avanzata del fronte (con tutte le conseguenze negative che ciò comporta).

È certo difficile immaginare una vera e propria conquista del Mediterraneo orientale da parte delle forze aero-navali del Patto di Varsavia - anche qualora i sovietici riuscissero ad assicurarsi il controllo degli stretti turchi. Quest'area infatti è caratterizzata da una miriade di "strette strategiche" (choke points), quali le circa 3000 isole dell'area dell'Egeo, che possono costituire la base di una ade-

guata difesa anti-nave anche da terra. Né è da escludere la partecipazione alla battaglia di altri paese (come ad esempio Israele) interessati ad evitare un predominio sovietico nell'area strategica di loro interesse.

D'altro canto, una sconfitta in campo aero-navale, o anche solo un forte ritardo imposto alle forze aero-navali alleate, cosicché esse non possano assicurare il loro contributo alla difesa del Mediterraneo orientale, potrebbe accelerare di molto il collasso delle difese aero-terrestri in quel settore e comunque richiedere un importante storno di risorse scarse da altri obiettivi difensivi.

Volendo schematizzare al massimo questa situazione strategica possiamo dire che:

1. il Mediterraneo Occidentale vede una netta prevalenza delle forze alleate, e può impostare una battaglia difensiva e di contenimento dell'aggressione (avendo come frontiera arretrata l'Italia); tuttavia
2. il Mediterraneo Orientale non è in grado di sostenere da solo il peso di un'aggressione diretta e ha quindi bisogno del contributo determinante delle forze (essenzialmente aero-navali, ma anche forze terrestri di rapido impiego) dislocate nel Mediterraneo Occidentale; d'altro canto
3. la perdita del Mediterraneo Orientale, o anche solo la impossibilità per la NATO di operarvi liberamente, muterebbe in modo importante e negativo il rapporto di forze nell'intera Regione, mettendo a grave rischio anche la difesa del Mediterraneo Occidentale; per cui
4. il problema chiave della strategia aero-navale e aeroterrestre alleata nella Regione Meridionale non è solo quello di resistere all'attacco, ma è anche quello di proiettare forze sufficienti ad impedire il controllo avversario del Mediterraneo Orientale.

La soluzione di tale problema richiede il mantenimento di una effettiva superiorità aero-navale, anche di fronte a un deciso tentativo avversario di contrastare tale supremazia. Per raggiungere un tale obiettivo, le forze aero-navali della Alleanza nella Regione Meridionale dovranno essere in grado di:

1. anticipare ogni dispiegamento offensivo delle forze del Patto, prima dell'inizio delle ostilità;



2. mantenere inalterato il loro potenziale bellico durante le prime fasi del conflitto;
3. essere in grado di condurre operazioni offensive contro forze e basi aero-navali del Patto e di appoggiare le operazioni difensive aero-terrestri.

Tutto ciò è anche perfettamente coerente con l'obiettivo tradizionale di proteggere le linee di comunicazione strategiche che dovranno far affluire rinforzi militari e risorse economiche agli stati della regione.

Per quel che riguarda in particolare il fronte aero-terrestre, la Regione Sud nel suo complesso vede un vantaggio in termini di effettivi della Alleanza Atlantica sul Patto di Varsavia, tuttavia, a differenza dell'Europa centrale, in questa Regione l'URSS Patto gode di una effettiva superiorità tecnologica, in particolare nei confronti delle forze greco-turche.

La situazione è leggermente diversa se prendiamo in considerazione tutti gli alleati, della NATO e del Patto di Varsavia.

Secondo il Military Balance 1989-90, la Bulgaria ha solo pochi carri armati relativamente moderni (125 T-62 e 200 T-72), a fronte di un gran numero di T-54/-55. Possiede missili balistici Scud e Frog-7, e missili anticarro AT-3. La sua Aeronautica include 45 moderni cacciabombardieri Su-25, ma i caccia più moderni sono 40 MiG-23MF e 108 MiG 21PFM.

L'Ungheria è in situazione simile, con 135 T-72 (assieme ad oltre 1300 T-54/55), missili Frog-7 e Scud e sistemi missilistici anticarro più moderni: oltre agli AT-3 schiera infatti gli AT-4 e gli AT-5. Anche il suo schieramento di missili antiaerei è più moderno, includendo, oltre ad SA-4/-6 e -13, anche SA-7 e -9. In campo aeronautico invece, oltre i soliti MiG-21 e -23, non ha gli Su-25, ma solo 11 Su-22 da ricognizione. Le forze ungheresi tuttavia sono assistite da importanti forze stanziati sovietiche, tra cui circa 370 aerei da combattimento (cacciabombardieri MiG-21, Su-17 e -24; caccia MiG-23 e -29).

Il TVD meridionale dell'URSS, che si affaccia sulla Turchia orientale, e copre la zona che va dal Caucaso al Turkestan, controlla circa 8600 carri armati, 10.000 pezzi di artiglieria e numerosi aerei da combattimento, inclusi 480 cacciabombardieri (Su-17/24



e -25, MiG-27) e 260 caccia (MiG-21/-23 e -29), oltre a forze di difesa aerea (con altri 265 caccia).

Da parte occidentale, la Turchia mantiene in servizio molti vecchi carri armati M-47 e M-48A1/A2/A5, oltre a 227 Leopard1, missili anticarro Cobra, SS-11, Milan e Tow. La sua Aeronautica schiera un piccolo numero (33) di /D e numerosi F-5, F-4 e F-104.

La Grecia, da parte sua, oltre a molti vecchi carri armati, analoghi a quelli turchi, schiera anche 190 AMX-30 e 109 Leopard1 A3. Tra i missili anticarro ha anche degli Improved Tow. Per quel che riguarda gli aerei, oltre a cacciabombardieri A-7H, F-104, F-5 e F-4, ha cominciato a ricevere degli F-16 ed ha alcuni mirage 2000 E/D e Mirage F-1GC. Tra i sistemi di difesa aerea di punto: 42 Improved Hawk, 37 M-48 Chaparal e alcuni Redeye, Sparrow e Nike-Hercules.

L'Italia schiera alcuni carri M-47, 300 M-60A1 e 920 Leopard, e ha numerosi sistemi missilistici anticarro Tow e Milan. Tra i sistemi missilistici antiaerei, schiera 126 HAW, 50 Stinger, sistemi Nike-Hercules e Spada. Tra gli aerei: un centinaio di Tornado, numerosi F-104 in varie versioni, G-91 e MB-339.

In genere si ritiene che la minaccia portata dal Patto di Varsavia nei confronti dell'Italia sia quella esercitata dal Raggruppamento Forze Sud (RFS), stazionate in Ungheria, e delle forze armate ungheresi (fonte Military Balance, IISS, 1988 - elaborazione R. Palmer, BDM Int. - le forze portoghesi, francesi e spagnole sono calcolate pro quota, non sono calcolati carri e artiglierie in deposito nel Patto di Varsavia e in Italia).

#### **Forze del Patto di Varsavia dispiegate in avanti (Italia)**

	Divisioni	Carri	Art. / MLRS
RFS	4	1.118	576
Ungheria	5	1.300	535

### **Forze del Patto di Varsavia dispiegate in avanti (Italia)**

	<b>Divisioni</b>	<b>Carri</b>	<b>Art. / MLRS</b>
<b>Forze di appoggio (Italia)</b>			
DM Odessa	8	2.168	1.152
DM Kiev	16	4.472	2.304
<b>Totale</b>	<b>33</b>	<b>9.058</b>	<b>4.567</b>

### **Forze NATO per la difesa dell'Italia**

Italia	8	1.720	798
--------	---	-------	-----

### **Possibili rinforzi NATO (Italia e Regione Sud)**

Portogallo	0,1/3	66	106
USA	1,2/3	105	52
Francia	3		48
Spagna	5	838	302
<b>Totale</b>	<b>18</b>	<b>2.729</b>	<b>1.306</b>

I calcoli esatti naturalmente dipendono dallo scenario cui ci si riferisce. Vi è infatti una sovrapposizione di fatto tra il TVD occidentale del Patto di Varsavia (indirizzato contro la Germania) e il TVD Sud-Occidentale, che invece riguarda l'Italia, i Balcani e gli Stretti turchi. Nella nostra tabella ad esempio, pur partendo dall'ipotesi del possibile "caso peggiore", abbiamo escluso la Bulgaria, ritenendola più collegabile al fronte greco-turco, ed abbiamo escluso le forze dei DM del Caucaso, ritenendoli anch'essi estranei alla minaccia diretta contro l'Italia, oltre alla Romania, per ragioni sia strategiche che di ordine politico. Abbiamo invece incluso possibili rinforzi dalla Francia e dalla Spagna: due ipotesi tutte da verificare.

Per quel che riguarda le forze aeree, includiamo anche la Bulgaria e la Grecia, per la maggiore mobilità di queste forze, non sono incluse le forze aeree sovietiche assegnate alla Marina e l'Armata Aerea sovietica di Smolensk; le forze americane, francesi, portoghesi e spagnole sono calcolate pro quota (stessa fonte della precedente tabella):

### **Forze aeree del Patto (TVD Sud Ovest)**

	Intercettori	Cacciabomb.	Ricognitori
RFS	180	90	25
Ungheria	135		10
Bulgaria	150	105	30
DM Odessa	135	90	10
DM KIEV	45	45	

### **Riserve strategiche del TVD**

Difesa aerea (PVO)	200		
Armata Aerea Vinnitsa	180		
<b>Totale</b>	<b>1.025</b>	<b>330</b>	<b>75</b>

### **Forze aeree della NATO**

Grecia	69	193	40
Italia	84	143	30

### **Rinforzi aerei potenziali della NATO**

Portogallo		20	
USA		72	
Francia		30	
Spagna		17	
<b>Totale</b>	<b>153</b>	<b>475</b>	<b>70</b>



Per il Patto di Varsavia, si sottolinea l'importanza del dispiegamento operativo dei cacciabombardieri Su-24, con un raggio di impiego bellico superiore ai 1.050 km. e dei bombardieri Backfire dotati di missili di crociera a lungo raggio. I paesi del Patto di Varsavia starebbero ricevendo i primi caccia MiG-29, e un maggior numero di Su-25 e di MiG-23. Anche la Nato tuttavia sta modernizzando le sue forze aeree nella Regione Sud, con l'acquisto di F-16, Mirage 2000, Tornado, F-18 e AMX.

Le forze navali, più ancora di quelle terrestri e aeree, hanno nel Mediterraneo ruoli molti diversi. Il confronto che segue è quindi del tutto indicativo (si tratta di un calcolo di tipo globale, senza esclusioni, relativo al Mediterraneo e al Mar Nero; le forze sono state calcolate pro quota sulla base del loro dispiegamento normale; non sono inclusi i sottomarini sovietici della Flotta del Nord in dotazione temporanea al Sovmedron - stessa elaborazione delle precedenti tabelle).

#### Forze Navali (Regione meridionale)

	NATO	P. Varsavia
Portaerei	4	
Portaeromobili	5	2
Incrociatori	5	9
Caccia	45	19
Fregate/Corvette	58	47
Naviglio sottile	64	79
Navi operazioni mine	63	80
Navi da sbarco	135	48
Sottomarini d'attacco	58	36

Tra le possibili varianti agli scenari implicitamente qui considerati, vi è ad esempio quella che prevede l'apertura di un "fronte danubiano" in cui le forze sovietiche in Ungheria si uniscono all'attacco contro il fronte centro-meridionale della NATO in Baviere.

ra. In tal caso l'Italia avrebbe una posizione di seconda linea e possibile base per contrattacchi, alleggerimenti e diversioni.

Una ipotesi ancora diversa è quella in cui tali forze del Patto non vengano impiegate sul fronte centrale, ma rimangono invece a disposizione per successive operazioni di sfruttamento del successo iniziale o di accerchiamento da Sud delle sacche di resistenza: in tal caso l'Italia dovrebbe assicurare la resistenza all'aggressione in una situazione critica di scarsità di rinforzi disponibili, ma potrebbe avere il vantaggio di un più lungo tempo di preparazione.

Una sconfitta della NATO in Grecia e nella regione degli stretti potrebbe mutare drammaticamente la posizione strategica italiana, esponendo il paese a massicci attacchi aerei a partire da aeroporti greci occupati e diretti contro il Sud dell'Italia, relativamente meno protetto del Nord; una tale minaccia sarebbe più credibile di quella derivante dall'uso di aeroporti basati in Libia, relativamente poco protetti ed esposti a contrattacchi occidentali con alta probabilità di successo.

Gli obiettivi militari chiave di un eventuale attacco del Patto all'Italia sarebbero probabilmente i seguenti:

1. il settore di Nord-Est, sino alla Padana e al controllo dei principali porti e centri manifatturieri. Di un certo interesse possono essere in particolare il controllo diretto indiretto di Genova, La Spezia e Livorno, per bloccare l'afflusso dei rinforzi;
2. l'area industriale e aeroportuale di Bari-Taranto (e naturalmente anche Crotone, dopo l'arrivo degli F-16), ivi incluso il deposito per l'Europa meridionale della NAMS - NATO Maintenance and Supply Agency;
3. la Sicilia, che ospita la base operativa avanzata della NAEWF - NATO Airborne Early Warning Force, per gli aerei E-3A, e forze aeree italiane, oltre alla base di Sigonella e al complesso portuale di Augusta (ambedue essenziali per le operazioni della VI Flotta americana);
4. le basi e le forze aero-navali americane in Italia, in particolare la stessa VI flotta e le sue portaerei.

Solo il primo è un obiettivo aero-terrestre. Gli altri sono piuttosto obiettivi per attacchi missilistici, aerei o aeronavali. L'ipotesi

di interventi con forze di sbarco dirette contro l'obiettivo (2) o ancora di più contro l'obiettivo (3) è altamente improbabile salvo un effettivo controllo sovietico del Mediterraneo orientale, che tuttavia richiederebbe molto tempo e notevoli sforzi.

Il primo obiettivo strategico (Valle Padana) è quello più strettamente collegato con le operazioni in Europa centrale. Gli altri tre obiettivi strategici invece sono più strettamente collegati con la difesa della Regione meridionale. Il primo è essenzialmente aero-terrestre, mentre gli altri sono più tipicamente aero-navali. Il primo può comportare un'enfasi su possibili operazioni di conquista e controllo del territorio, mentre gli altri possono prevedere anche solo un susseguirsi di attacchi distruttivi e di interdizione.

Nel complesso, il primo è anche quello dove è più alta la probabilità di una attenuazione della minaccia, mentre gli altri potrebbero prevedere una sua intensificazione nel quadro di scenari "eccentrici" rispetto al conflitto generale in Europa, ovvero in caso di perdita del controllo sul Mediterraneo orientale.

In tutte queste ipotesi abbiamo sempre considerato solo il problema di una difesa da un attacco, senza tuttavia prendere seriamente in considerazione l'ipotesi di eventuali contrattacchi.

Questa ipotesi è relativamente poco probabile per quel che riguarda il settore aero-terrestre, almeno a partire dall'Italia, a meno di non configurare vere e proprie alleanze militari tra l'Italia e i due paesi neutrali con cui essa confina a Nord Est: in tal caso si potrebbe ad esempio pensare ad una operazione congiunta austriaco-tedesco-italiana per "sigillare" quel saliente che oggi divide il fronte centro-meridionale della NATO da quello italiano nel Nord-Est. Oppure si potrebbe prevedere una operazione congiunta italo-jugoslava per spostare il fronte verso l'Ungheria a partire dalla piana di Lubiana. Si tratta però di ipotesi politicamente molto improbabili e che (specialmente nel secondo caso) richiederebbero un notevole adeguamento tecnico delle forze aero-terrestri italiane nel senso di una loro maggiore mobilità e potenza di fuoco.

In campo aero-navale invece il problema è diverso, specie da quando la US Navy ha adottato la sua nuova Maritime Strategy. Ancora nel 1975, l'Ammiraglio Johnston, allora Cincsouth, affermava che "nel contesto strategico, la Regione Meridionale deve essere vista come un teatro di operazioni essenzialmente indipenden-



te", ben poco influente per l'andamento di un conflitto generale in Europa.

Nel 1988 invece, il nuovo Cincsoth, Ammiraglio Busey, ha affermato che la sua strategia per la Regione Meridionale "si preoccupa meno di alcune delle nostre debolezze tradizionali, ad esempio in campo economico o politico, e preferisce invece sottolineare i nostri punti forza, quali la geografia e la forza navale. Inoltre, questa strategia cerca di identificare debolezze chiave del Patto di Varsavia e dell'URSS, onde dirigere contro di esse le nostre forze. Infine questa strategia valuta il suo successo in funzione della sua capacità di influire sul problema europeo nel suo complesso".

L'asimmetria in questo caso è dovuta al fatto che le forze alleate nella Regione Meridionale hanno solo limitate capacità di intervento a sostegno diretto dell'Europa centrale, benché costituiscano comunque un obiettivo prioritario del Patto di Varsavia in caso di conflitto generalizzato, se non altro per l'interesse sovietico ad eliminare la potenziale minaccia delle portaerei americane. Esse quindi possono impegnare forze consistenti del Patto, impedendo loro di partecipare allo sforzo primario. In altri termini, mentre è difficile immaginare una strategia del Patto di Varsavia che abbia come obiettivo prioritario il fronte Sud-Occidentale, è perfettamente concepibile una strategia delle forze NATO nella Regione Meridionale che abbia come scopo importanti manovre diversive rispetto alla direzione primaria dell'attacco, e che nello stesso tempo raggiunga l'obiettivo di paralizzare o distruggere alcune delle infrastrutture necessarie all'URSS per garantire un ritmo sostenuto di generazione di nuove forze.

Un tale schema non è del tutto nuovo: durante la I Guerra Mondiale, ad esempio, l'Italia impegnò più volte le sue forze in offensive sulla linea dell'Isonzo, per contribuire indirettamente ad alleggerire la pressione degli Imperi Centrali sul fronte francese, ottenendo in cambio l'aiuto alleato dopo la rottura del fronte a Caporetto. Il problema in questi casi è soprattutto uno di misura, coordinamento e priorità, così da non perdere di vista il fatto che tutti i contendenti hanno alcuni interessi vitali da difendere, e non solo quelli che si trovano sull'asse del maggiore sforzo avversario.

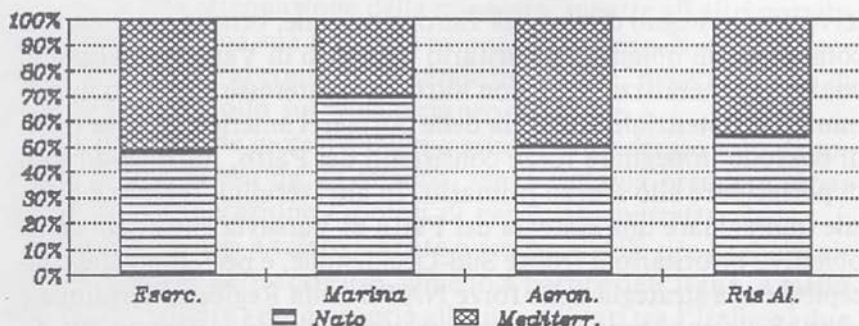
È chiaro comunque come una tale strategia faccia perno essenzialmente sulle forze aero-navali, riducendo il ruolo delle forze ter-

restri a quello di copertura e difesa delle retrovie. Essa inoltre tende ad accrescere notevolmente la minaccia contro il territorio nazionale.

Altri scenari "eccentrici" di conflitto, che non coinvolgono, almeno inizialmente, un confronto diretto tra Est ed Ovest, complicano notevolmente il quadro della minaccia. Bisogna infatti fare i conti con la impressionante crescita qualitativa e quantitativa degli armamenti dei paesi mediterranei in questi ultimi anni.

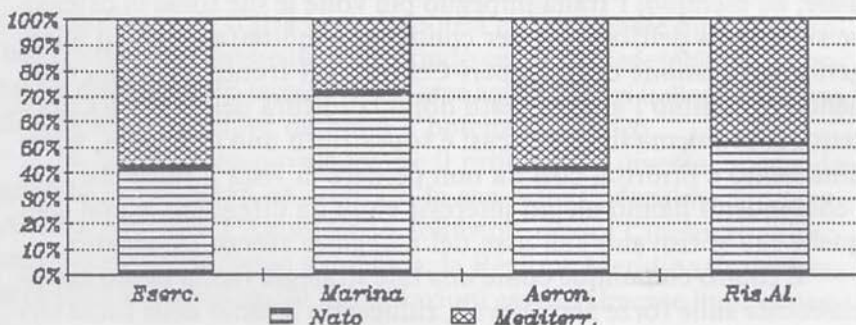
Prendiamo ad esempio il numero degli effettivi. Questo era il rapporto nel 1980:

**REGIONE SUD 1980**  
*Effettivi NATO e non NATO*



Esso mutava in questa maniera nel 1988:

**REGIONE SUD 1988**  
*Effettivi NATO e non NATO*



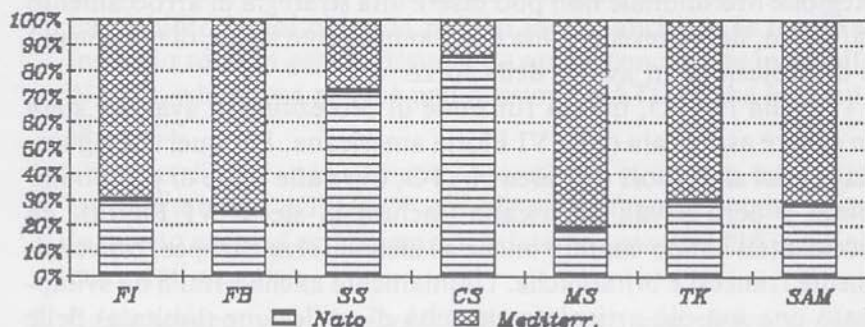
Mettendo da un lato le forze complessive dei paesi alleati rivieraschi del Mediterraneo, e dall'altro lato le forze di tutti i paesi dell'aerea che non fanno parte dell'Alleanza, non si hanno certo l'impressione di uno squilibrio di forze; al contrario, i paesi mediterranei non membri della NATO costituiscono ormai interlocutori importanti anche dal punto di vista strettamente militare.

Ancora più espliciti sono i dati relativi ad alcuni dei maggiori sistemi d'arma (FB = cacciabombardieri; FI = intercettori; SS = sommergibili; CS = grandi unità navali; MS = navi lanciamissili; TK = carri armati; SAM = sistemi missilistici contraerei).

Nel 1980 vi era il seguente rapporto:

### REGIONE SUD 1980

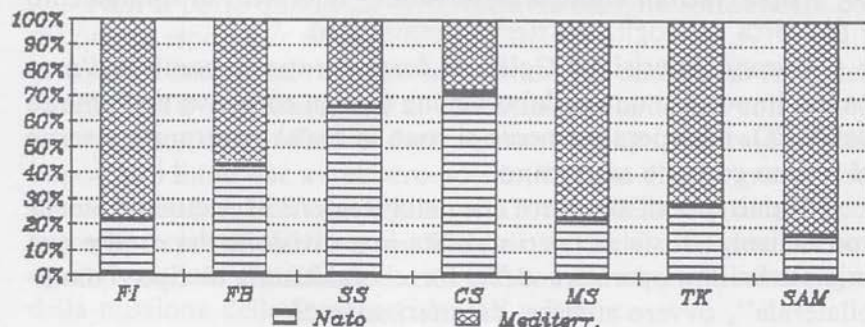
*Equilibrio degli armamenti*



che mutava così nel 1988:

### REGIONE SUD 1988

*Equilibrio degli armamenti*





Questi calcoli naturalmente non hanno un immediato significato militare, poiché accomunano paesi che tra loro hanno ben poco a che fare e cumulano forze che non sono realmente cumulabili: vi è quindi una superiore effettiva dell'Alleanza nel Mediterraneo che va oltre queste comparazioni. Tuttavia è anche necessario tenere conto del mutamento verificatosi negli ultimi quarant'anni e confermatosi nell'ultimo decennio, anche perché esso non fa che confermare una tendenza generale, "storica", al riequilibrio delle forze tra Nord e Sud del mondo, e soprattutto ad una maggiore presenza attiva di stati del Sud quali protagonisti sulla scena militare internazionale.

Ciò conferma comunque quanto abbiamo osservato nel quadro del conflitto Est-Ovest: una strategia per il Mediterraneo e la Regione Meridionale non può essere una strategia di arroccamento difensivo: deve prevedere una forte componente attiva, di movimento e di proiezione in avanti delle forze.

Nella NATO, questa funzione di proiezione in avanti è stata in genere assicurata dalla VI Flotta americana. Per quel che riguarda le crisi al di fuori dell'area NATO, oltre alle forze di pronto impiego e aero-navali americane (inclusa la stessa VI Flotta), gli occidentali hanno contato anche su alcune forze europee, essenzialmente francesi e britanniche. Ultimamente anche l'Italia ha sviluppato una sua più articolata capacità di proiezione (limitata) delle forze, destinata prioritariamente a intervenire sul territorio nazionale e le isole, per rispondere a minacce di bassa intensità. Tuttavia tali forze potrebbero essere utilizzate anche in situazioni di conflitto relativamente circoscritto (interventi di "mantenimento della pace" - tipo Nazioni Unite o assimilabili - interventi di sminamento e di scorta convogli, assistenza umanitaria).

Durante la crisi del Golfo, le forze europee presenti nell'area hanno impostato una collaborazione tecnica collettiva nell'ambito dell'UEO, ma operativamente si sono in realtà strutturate attorno al nucleo comune americano.

Si può quindi supporre che nella Regione Meridionale e nelle sue vicinanze si sia di fatto stabilita una divisione dei ruoli e una organizzazione operativa delle forze occidentali di tipo "multi-bilaterale", ovvero stellare, caratterizzata da:

1. stretti rapporti bilaterali di ogni singolo alleato con gli USA (tali rapporti sono differenziati tra alleato e alleato sulla base di accordi bilaterali specifici);
2. forte coordinamento operativo multilaterale grazie alla applicazione estesa di criteri, metodi e tecnologie elaborate in ambito multilaterale e NATO - centrati anch'essi attorno a procedure e sistemi americani;
3. sostanziale dipendenza dalle forze americane per quel che riguarda la necessità di un eventuale appoggio strategico-nucleare o rinforzi terrestri di grande entità;
4. organizzazione strettamente nazionale - anche con accordi bilaterali con stati della regione - delle linee logistiche;
5. scarso coordinamento politico a livello generale - ogni Governo ha stabilito i suoi obiettivi politici locali, anche se le regole di ingaggio sono in genere desunte da quelle concordate in ambito NATO, e la difesa aerea è una missione NATO anche in tempo di pace;
6. abbozzo di un coordinamento operativo e strategico tra i paesi europei membri dell'UEO - con alcune differenze dovute anche in questo caso ad arrangiamenti bilaterali, con gli USA o tra alcuni stati europei;
7. riconoscimento della necessità di compiere uno sforzo supplementare per compensare il ridispiegamento delle forze in altre aree rispetto a quelle NATO, da parte di altri paesi occidentali che non partecipavano alla operazione - nel caso del Golfo, ad esempio, da parte della Norvegia e della Germania Federale.

Non si parte quindi da zero, tuttavia bisogna sottolineare come queste esperienze recenti, se pure da un lato hanno confermato la capacità occidentale di agire collettivamente anche al di fuori dell'area NATO e in situazioni di conflitto non collegate con il confronto Est-Ovest, d'altro lato hanno anche mostrato alcuni importanti limiti che avrebbero potuto, in caso di crisi grave, portare al fallimento dell'operazione, alla rottura della solidarietà o comunque esporre le forze occidentali a rischi maggiori e non operativamente giustificabili - un po' come è avvenuto al termine della missione delle forze occidentali a Beirut.

## 1 b. Le evoluzioni future

La Difesa ha bisogno di tempi lunghi. Un sistema d'arma nuovo richiede una lunga fase di studio e di progettazione, e quindi un congruo numero di anni di utilizzazione necessari ad ammortizzare adeguatamente tale investimento. Ancora più lenta è la trasformazione delle mentalità e degli ordinamenti, per non parlare della maturazione di nuove dottrine operative. E infine lungo è il periodo necessario perché questi sviluppi siano compresi e accettati dall'opinione pubblica e assicurino quindi alla politica di Difesa il consenso necessario alla sua efficacia.

Bisognerebbe quindi essere in grado di prevedere mutamenti che vadano oltre i prossimi venti-trent'anni: un esercizio obbligato che tuttavia spesso si è rivelato anche sbagliato e talvolta persino futile, ma che è in qualche modo inevitabile.

In questi ultimi quarant'anni abbiamo vissuto un periodo per molti versi eccezionale. Abbiamo vissuto grandi trasformazioni strutturali, ma abbiamo anche goduto di una notevole stabilità del quadro strategico complessivo.

Sono scomparsi gli imperi coloniali, sono emerse nuove grandi potenze extra-europee, si sta sviluppando una stupefacente rivoluzione tecnologica che sta trasformando radicalmente i sistemi d'arma tradizionali e la stessa conduzione delle guerre, sono emerse nuove vulnerabilità, come quella energetica, e nuove minacce hanno assunto una spropositata importanza internazionale, come il terrorismo. Ma tutto questo è avvenuto all'ombra nucleare, che ha avuto l'effetto di paralizzare la guerra al massimo livello e di stabilizzare una organizzazione gerarchica del mondo che si è efficacemente sovrapposta ai molti mutamenti particolari.

Non sappiamo se questo sistema riuscirà a sopravvivere altri quarant'anni. Esso si era retto su alcuni fattori eccezionali che stanno mutando. Pensiamo ad esempio all'impegno continuativo degli Stati Uniti in Europa, nell'ambito della Alleanza Atlantica. O alla continuità del dominio sovietico sulla periferia dell'URSS, in Asia e in Europa. La stessa arma nucleare sta perdendo qualcosa della sua eccezionalità, sia perché paesi non nucleari cercano di divenire nucleari o di sviluppare altre armi di distruzione di massa (come le armi chimiche), sia perché evoluzioni tecnologiche e strategiche con-



sentono una evoluzione delle armi nucleari nel senso di una loro maggiore precisione e riduzione dei danni collaterali, sino a far ipotizzare una loro maggiore "usabilità".

Vediamo comunque di individuare almeno alcune delle principali linee di tendenza che potrebbero determinare il quadro strategico di qui a venti e più anni, ben dentro il nuovo millennio.

### **1b1. Economia**

Si fa un gran parlare del "declino" degli USA. In effetti, in termini relativi, dagli anni cinquanta ad oggi, gli USA hanno perso la loro posizione di dominio assoluto: altri paesi si sono sviluppati a ritmi più elevati. Ma questo non muta il fatto che l'economia resta l'economia egemone a livello globale, e continua a svilupparsi a ritmi più che accettabili per sostenere questo ruolo. Dal 1960 al 1984 il ritmo di sviluppo annuo dell'economia americana è stato del 5,1% in termini reali; nell'ultima parte di questo periodo essa ha avuto un certo rallentamento (tra il 1976 e il 1984 la sua crescita è stata del 3,3% annuo), ma comunque ancora oggi il PIL americano è di poco superiore a quello della Comunità Europea nel suo insieme.

Nel lungo termine la situazione potrebbe mutare, ma i protagonisti del mutamento non saranno tanto gli europei quanto gli asiatici. Secondo alcune proiezioni infatti, già nel 2010 il PIL complessivo del Giappone, della Cina, della Corea del Sud e di Taiwan potrebbe superare il PIL degli USA (8,5 trilioni di dollari, contro 7,9 trilioni): questa proiezione è basata sul seguente ritmo di sviluppo annuale:

**1990-2010**

**Ritmo di sviluppo annuale reale del PIL di alcuni paesi**

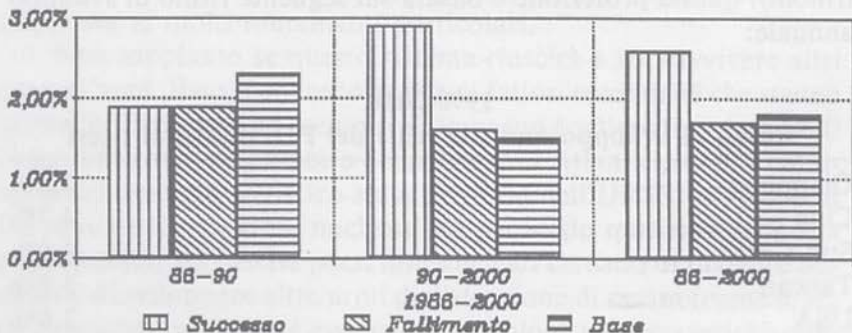
Giappone	2,8%
Cina	4,7%
Sud Corea	4,9%
Taiwan	5,8%
USA	2,6%

Una proiezione "media" assume comunque che per il 2010 URSS e Cina abbiano all'incirca lo stesso PIL, tra i 2.900 e i 3.600 trilioni di dollari ciascuno: assieme queste due potenze comuniste sarebbero quindi molto vicine agli USA (e se tutta andasse per il loro verso, potrebbero anche superarli).

I paesi europei occidentali continuerebbero a restare un grosso centro di potere economico, anche se si sviluppassero a ritmi relativamente blandi (attorno al 2,5% in media), e il PIL della Comunità Europea dovrebbe comunque tallonare quello americano e restare a livello circa doppio rispetto a quello dell'URSS. Ma il potere reale di questa potenza economica è tutto un altro affare, perché dipende dal grado di unità politica di questo insieme. Presi isolatamente, i maggiori paesi europei comincerebbero ad essere raggiunti da altre potenze medie come l'India, che nel 2010 potrebbe tallonare la Francia e aver largamente superato la Gran Bretagna, che a sua volta sarebbe tallonata dal Brasile.

La cosa più difficile, in queste proiezioni, è immaginare il ritmo di sviluppo dell'URSS. La CIA, col suo Modello Sovsim (che arriva solo fino al 2000) prevede tre diversi ritmi di sviluppo a seconda degli scenari (un successo della perestrojka, un suo insuccesso o la continuazione della situazione attuale), che tuttavia girano intorno a cifre non molto dissimili:

GLI EFFETTI DELLA PERESTROJKA SUL PIL  
Successo, fallimento e caso base



Tuttavia nel più lungo termine le differenze potrebbero essere sostanziali: molto dipende anche dalla base di partenza che si assume, anch'essa molto incerta, poiché nessuno sa bene in realtà quale sia oggi il PIL sovietico. Ad esempio, se si assume che lo sviluppo sovietico parta da un livello già oggi alto, e che la perestrojka abbia pieno successo, allora nel 2010 il PIL sovietico potrebbe aggirarsi attorno ai 4.800 trilioni di dollari (ed essere il secondo PIL mondiale, dopo gli USA). Se invece questo stesso scenario si applica a partire da un basso livello di sviluppo, il totale nel 2010 potrebbe essere di poco superiore ai 2.400 trilioni. Se infine si assumono tutte le ipotesi negative, il totale si aggirerebbe attorno ai 2.000 trilioni.

È facile desumere da tutto ciò che si delinea l'esigenza di nuovi sistemi o "regimi" di gestione macroeconomica, coerenti con la nuova struttura internazionale: sistemi di gestione oggi ancora non esistenti o appena abbozzati ed insufficienti, come il Vertice dei Paesi più industrializzati, l'OCSE, eccetera.

Tuttavia un simile processo di aggiustamento non sarà né facile né indolore e avrà riflessi importanti anche nel campo della sicurezza: ne è un primo esempio il dibattito sul "burden-sharing" all'interno della Alleanza Atlantica; in futuro, polemiche e aggiustamenti complessi di questo genere saranno all'ordine del giorno. Ma l'effetto peggiore sarà quello di favorire un processo di *deresponsabilizzazione* delle grandi potenze (specie degli USA) nei confronti del mantenimento e della difesa dell'ordine internazionale, *senza peraltro che sia stato creato alcuno altro sistema alternativo di gestione e di garanzia.*

Stando alle sole proiezioni economiche dunque, e le attuali alleanze dovessero restare stabili, non vi è alcun dubbio sulla continuazione del predominio economico dei maggiori paesi industrializzati, a fronte dei maggiori paesi comunisti, anche negli anni Duemila. Tuttavia non è affatto detto che le alleanze rimarranno stabili, dati i grossi mutamenti dei rapporti di forza economica al loro interno e fuori di esse.

I fattori di maggiore incertezza sembrerebbero doversi situare in Asia e in Europa occidentale, ed essere legati alla capacità di queste potenze economiche di esercitare un ruolo di sicurezza equivalente al loro ruolo economico.



## **1b2. Vulnerabilità economiche (commercio, materie prime, energia)**

Un fattore di dipendenza spesso citato è quello dalle importazioni petrolifere: esso rimarrà, ma potrebbe avere una importanza relativamente minore, almeno per l'Occidente nel suo complesso: alcuni paesi tuttavia, come l'Italia, sconteranno la loro mancata diversificazione energetica con una maggiore dipendenza relativa che potrebbe alimentare comportamenti difformi o percezioni di minaccia più forti di quelle dei principali alleati.

Rimarrà altresì molto alta la dipendenza dalla importanza di alcuni minerali strategici. Alcuni di essi hanno un "indice di vulnerabilità" superiori a 20 (in una scala da 1 a 50):

cromo, manganese, cobalto, rame, oro, alluminio, colombo, stagno

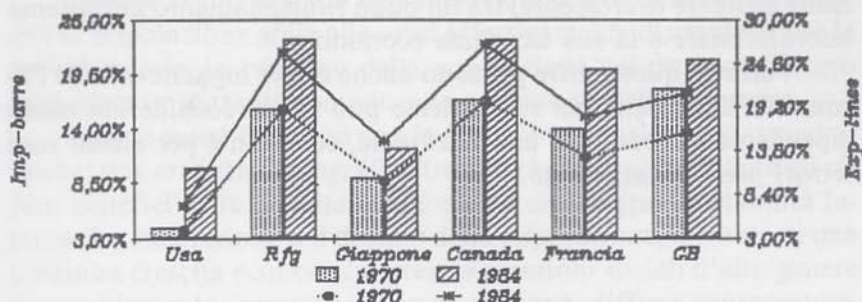
Si situa tra il 10 e il 20 la vulnerabilità dei seguenti minerali strategici:

diamante, nickel, titanio, berillio, vanadio, molibdeno, germanio, zinco, uranio tungsteno, tantalio, argento, indio e renio.

Queste dipendenze vanno certo ricordate e prese in considerazione, specie per il loro significato geostrategico generale: molti di questi minerali infatti sono importati da pochi paesi (per i minerali fa spicco il Sud Africa, per il petrolio il Golfo). Nessuna di queste dipendenze tuttavia, e in particolare quelle dalle importazioni minerarie, è tale da impensierire seriamente il quadro di sicurezza complessivo dell'Occidente. I paesi industrializzati del Mediterraneo, tuttavia, possono essere più danneggiati da blocchi o controlli al commercio dei seguenti metalli: alluminio, amianto, cobalto, cromo, fosfati, manganese, molibdeno, nickel, potassio, rame, titanio, tungsteno, vanadio e stagno.

Alcuni paesi sono più dipendenti di altri dal buon e ordinato funzionamento del commercio internazionale:

**DIPENDENZA COMMERCIALE**  
*Import e Export sul PIL*



Questo grafico illustra il quadro della dipendenza del PIL di alcuni paesi dalle esportazioni e dalle importazioni. Come si vede la maggiore differenza è quella di una minore dipendenza complessiva degli USA, che tuttavia, tra il 1970 e il 1984, ha visto accrescere la sua dipendenza sia dalle importazioni che dalle esportazioni. Tutti i paesi in genere hanno accresciuto la loro dipendenza, o, per dirla con un altro termine dal suono più positivo, la loro interdipendenza dal mercato internazionale, secondo proporzioni non molto diverse tra loro.

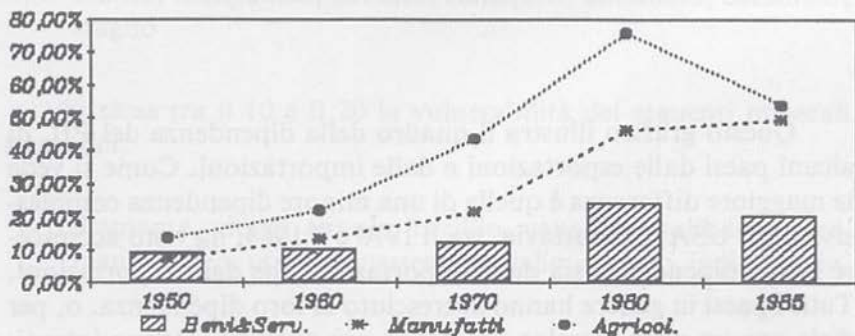
Si deve quindi supporre che se lo sviluppo economico continuerà a seguire grosso modo le stesse strade degli anni passati, anche tale dipendenza tenderà ad aumentare ad un ritmo abbastanza sostenuto.

Queste dipendenze tuttavia hanno un significato di carattere generale, e che potremmo definire di "minaccia indiretta". Da un lato esse ribadiscono l'importanza fondamentale che l'Occidente è obbligato ad attribuire alla continua libera disponibilità e sicurezza delle grandi vie di comunicazione: in particolare delle vie di comunicazione marittime, che permettono lo spostamento di grandi quan-

tità di merci tra i continenti. D'altro lato esse sottolineano la globalità degli interessi strategici dell'Occidente e la stretta interrelazione esistente (e crescente) tra un buon funzionamento del sistema internazionale e la sua sicurezza economica.

Tuttavia queste cifre possono anche essere ingannevoli. Se l'economia americana nel suo insieme può essere considerata meno dipendente dal contesto internazionale, così non è per alcuni suoi settori presi isolatamente.

IMPORT-EXPORT E PIL USA  
B&S sul PIL; Agr. e Man. su PIL sett.



In questa tabella abbiamo riportato l'evolvere dell'importanza dell'import/export di beni e servizi sulla formazione del PIL americano, ma abbiamo anche aggiunto un grafico che indica l'evoluzione dell'import/export di manufatti per il PIL manifatturiero e dell'import/export agricolo per il PIL agricolo: ebbene si vedrà chiaramente come industria manifatturiera e settore agricolo americano non possono certo rinunciare facilmente al commercio internazionale, e ne sono anzi largamente dipendenti.



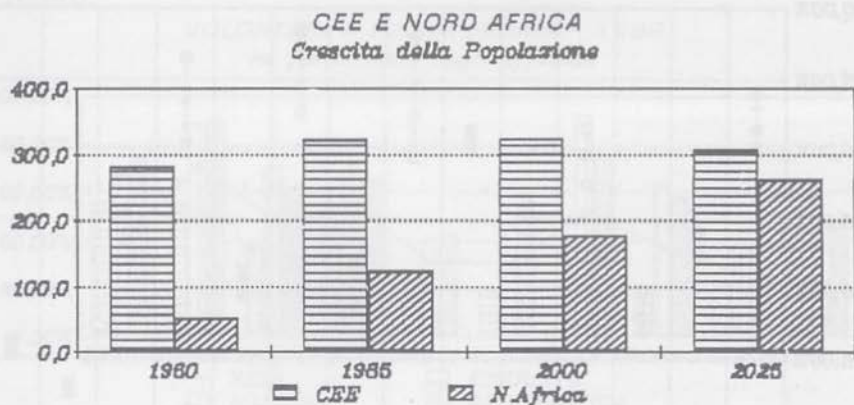
### 1b3. Sviluppi demografici

Benché le guerre siano oggi meno dipendenti di ieri dalla quantità di popolazione abile alla armi effettivamente disponibile per la mobilitazione, lo sviluppo della popolazione nel prossimo futuro avrà altre importanti conseguenze nel campo della sicurezza.

Una di esse è connessa con le precedenti considerazioni economiche: una crescita demografica troppo rapida può annullare gli effetti benefici della crescita economica e creare gravi instabilità interne. La stagnazione o il declino della popolazione, a fronte di una continua crescita economica, creano pressioni sociali d'alto genere (invecchiamento, pressione di immigrazione, diffuso conservatorismo politico e sociale).

Così, ad esempio, è molto probabile che la congiunzione di questi fattori comporti una diminuzione o al meglio una stagnazione del PIL procapite in paesi importanti come il Messico, l'Argentina e l'Egitto. È altresì probabile che per il 2010 paesi come la RFG e il Giappone abbiano raggiunto il PIL procapite degli USA. Nel caso dell'URSS e della Cina, si dovrebbe registrare un aumento notevole del PIL procapite che tuttavia dovrebbe lasciare questi popoli ancora molto al di sotto di quelli più sviluppati. Nel caso dell'URSS il PIL procapite, al 2010, potrebbe aver registrato una crescita di circa il 25-30%, e quello cinese potrebbe anche essere raddoppiato: il primo tuttavia resterebbe pari a circa 1/3 di quello USA e il secondo a circa 1/10.

Cambia il rapporto demografico tra Europa e Mediterraneo:



Tale mutamento è ancora più drammatico se prendiamo in considerazione i soli paesi della Regione Sud della CEE da un lato e tutti gli altri paesi del Mediterraneo dall'altro. Quattro paesi in particolare, negli anni 2010-2025, raggiungeranno e supereranno, da soli, i 250 milioni di abitanti: Turchia, Egitto, Algeria e Marocco.

Ma cambia anche il gettito di leva dei paesi occidentali, in modo particolarmente evidente e drammatico proprio in Italia.

Vi sono molte diverse possibilità teoriche per risolvere un tale problema: la più evidente consiste in un allungamento del periodo da destinare al servizio di leva obbligatorio.

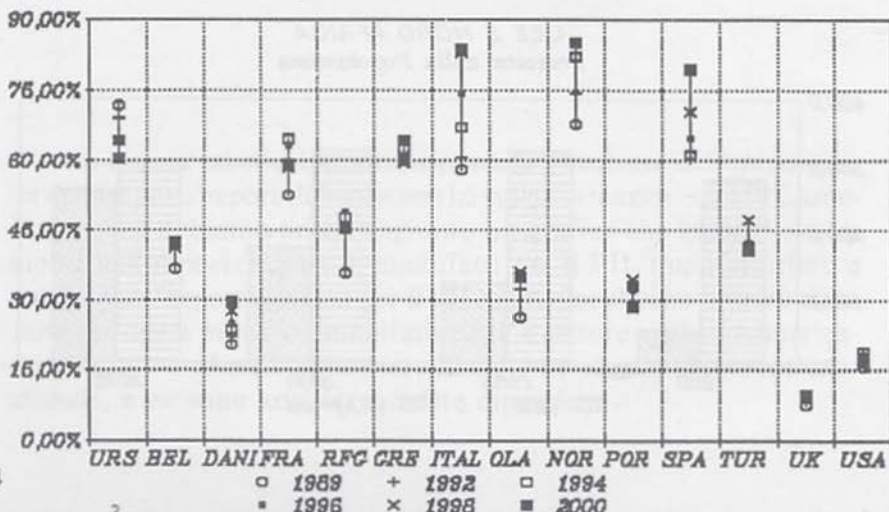
Accrescendolo di sei mesi, ad esempio, il numero dei coscritti necessari annualmente per completare i quadri militari italiani calerebbe di un terzo.

Nell'ipotesi di un mantenimento della richiesta attuale di soldati di leva anche per il futuro, nel 2000 l'Italia assieme con la Spagna e la Norvegia si troverà in gravissima difficoltà, poiché dovrebbe arruolare più dell'80% dell'intera classe di leva. La cosa è del tutto incredibile. Normalmente non è possibile incorporare più del 60% circa di ogni classe di leva: il che significa che le difficoltà italiane cominceranno a farsi sentire già nel 1992.

La situazione sovietica è diametralmente opposta, anche se bisogna tener conto del fatto che le nuove leve dell'URSS verranno soprattutto dalle repubbliche asiatiche.

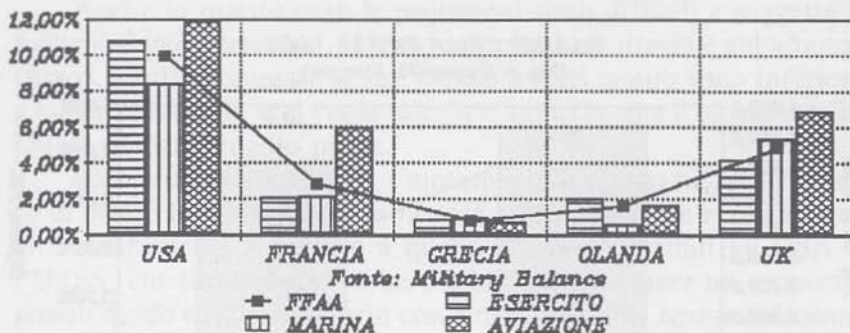
Questa è la situazione attuale:

FABBISOGNO ANNUALE DI SOLDATI DI LEVA  
In percentuale sul contingente



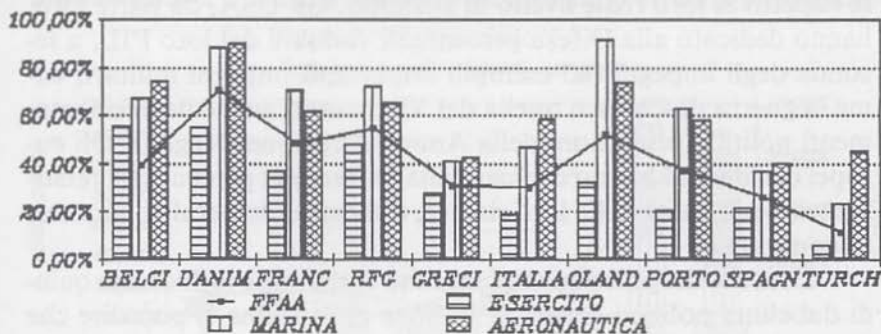
Tra le possibili alternative a questa situazione si esamina la possibilità di arruolare personale volontario femminile. A parte alcune difficoltà specifiche (ricordate nell'appunto accluso di M. Crema-sco), bisogna anche dire che, almeno sinora e con ben poche eccezioni, il numero di donne in uniforme nei paesi nostri alleati è relativamente scarso. La maggiore aliquota è presente negli USA (dove sfiorano il 10%):

**LE DONNE IN UNIFORME - 1989**  
*In percentuale degli effettivi*



Un'altra possibilità consiste nell'incremento del numero dei volontari in servizio permanente effettivo (o a lunga ferma). Ciò incide egualmente sulla popolazione, ma diminuisce il fabbisogno annuale. Ciò è particolarmente valido per l'Italia che, come si vede, arruola molti meno militari a lunga ferma o in servizio effettivo degli altri paesi europei occidentali con analoghi sistemi di reclutamento:

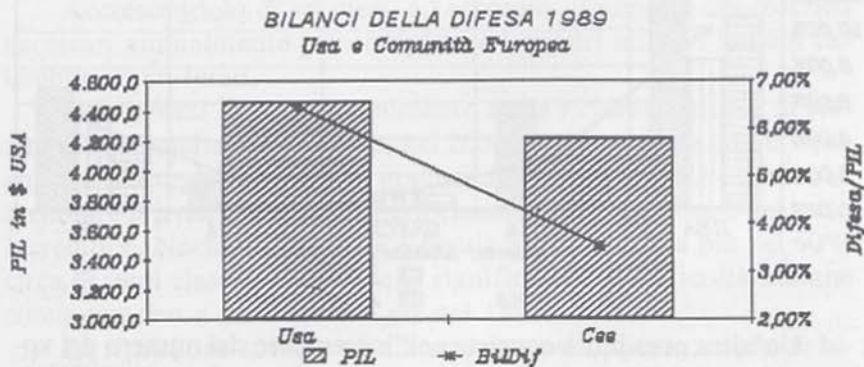
**VOLONTARI A LUNGA FERMA - 1989**  
*In percentuale sugli effettivi*





#### 1b4. Spese per la Difesa

Attualmente le risorse sono impegnate in modo poco equilibrato, e ciò crea un problema di equilibrio tra Europa e America. Pur avendo un PIL grosso modo eguale a quello degli USA, infatti, gli europei dedicano alla Difesa percentuali di spesa molto minori:



È difficile prevedere con qualche certezza come tutto ciò si tradurrà in termini di bilancio della Difesa. In linea generale possiamo notare come alcuni paesi (ad esempio l'URSS) abbiano in passato assegnato alla Difesa percentuali del PIL del tutto spropositate rispetto al loro reale livello di sviluppo. Gli USA, da parte loro, hanno dedicato alla Difesa percentuali variabili del loro PIL, a seconda degli impegni (ad esempio importanti impegni militari, come la guerra di Corea o quella del Vietnam) o anche degli orientamenti politici (primi anni della Amministrazione Reagan). Gli europei occidentali hanno dedicato alla Difesa una percentuale relativamente più bassa delle loro risorse, dimostrando peraltro una certa continuità.

Le scelte dei prossimi anni saranno fortemente influenzate quindi dal clima politico generale. In linea di massima si può dire che

il mondo occidentale avrà tutte le risorse economiche necessarie a finanziare la sua difesa, ma dovrà trovare la volontà politica di farlo.

Un criterio interessante di comparazione economico/militare è quello che cerca di prendere in considerazione la massa complessiva del capitale militare accumulato nel corso degli anni dai singoli paesi ed effettivamente disponibile ad un dato momento. In tal modo infatti si tiene presente non solo il livello di spesa in un dato anno, ma l'effetto cumulativo di questa spesa nel definire le effettive capacità militari nel corso di un lungo periodo di tempo.

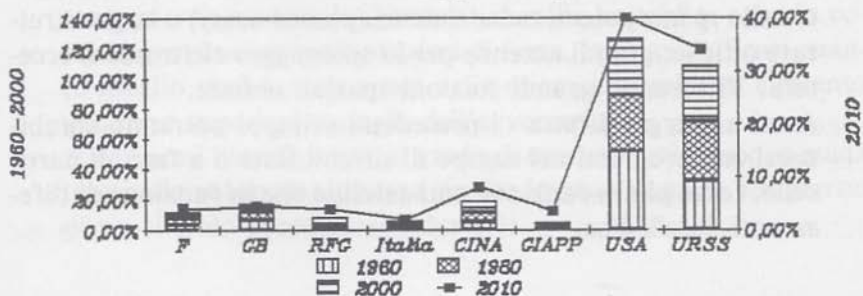
Anche in questo caso le proiezioni sono difficili e soggette a molteplici interpretazioni. Il senso complessivo tuttavia è abbastanza chiaro, e tutto sommato le sue variazioni nel tempo sono inferiori a quelle prevedibili se si vuole calcolare annualmente il bilancio della Difesa di ogni singolo paese.

Secondo questo calcolo, i mutamenti di rilievo riguarderebbero in primo luogo la Cina, proiettata ad assumere un ruolo strategico sicuramente superiore a quello attuale, e quindi gli USA e l'URSS, che tuttavia dovrebbero alla fine mantenere un rapporto grosso modo equilibrato, così come non dovrebbe sostanzialmente mutare il posto dei paesi europei occidentali.

Un paese che potrebbe variare sostanzialmente la sua posizione è il Giappone. Se infatti esso decidesse di seguire e compensare la posizione cinese, nel 2010 esso potrebbe avere accumulato un capitale militare di tutto rispetto (pari a quello di un paio di medie potenze europee come la Francia e la Gran Bretagna messe assieme). Se invece si assumono basi di calcolo più conservatrici, il peso militare complessivo del Giappone potrebbe restare limitato.

Un calcolo approssimativo degli attuali stocks militari di alcuni paesi chiave, e della loro evoluzione nel tempo è quindi il seguente:

**IL CAPITALE MILITARE**  
*Variazioni nei rapporti reciproci*



## 1b5. Tecnologie militari

Lo sviluppo scientifico in questi ultimi vent'anni è stato particolarmente veloce, e sta rivoluzionando molte concezioni tradizionali del campo di battaglia e della conduzione delle operazioni belliche. Niente tuttavia fa pensare che si sia arrivati al culmine di questo processo.

Le aree più comunemente citate sono le seguenti:

1. Calcolatori elettronici (computers) - per la metà degli anni novanta le forze armate dovrebbero avere la disponibilità di nuovi supercalcolatori basati su circuiti all'arseniuro di gallio, in grado di operare a velocità dieci volte superiori a quelle degli attuali CRAY II, analoghi progressi dovrebbero essere compiuti nel campo dei calcolatori simbolici, e soprattutto dei programmi (software), così da ridurre di un ordine di grandezza il tempo necessario per scrivere nuovi programmi. Ciò potrebbe portare alla utilizzazione di sistemi "esperti" (intelligenza artificiale), in grado di assistere autonomamente i loro operatori preselezionando i dati più opportuni.
2. Nuovi materiali - si tratta di nuovi materiali composti e di ceramiche in grado di alleggerire le piattaforme, renderle più flessibili e insieme più resistenti, oltre che meno visibili (ad esempio ai radar, o ai sensori infrarossi, o ai sonar, eccetera). È possibile che gli sviluppi nel campo dei calcolatori possano almeno in parte "contrare" quelli nel campo dei nuovi materiali, e che si apra così una nuova competizione tra materiali e calcolatori simile a quella tradizionale tra "lancia" e "scudo".
3. Tecnologie spaziali - nuovi materiali e nuovi calcolatori faciliteranno lo sfruttamento dello spazio extra-terrestre a fini militari, a costi relativamente contenuti. Potrà essere possibile dispiegare nello spazio potenti radar sintetici (phased-array) o larghe strutture ottiche, grandi antenne per lo spionaggio elettronico, eccetera. Vi saranno grandi stazioni spaziali abitate.
4. Armi a energia diretta - i precedenti sviluppi potranno combinarsi con progressi nel campo di sistemi laser o a fasci di particelle, forse più in funzione anti-satellite che in funzione di difesa anti-missilistica.



5. Biotecnologia - non è ancora chiaro come i grandi progressi compiuti in questo campo potranno influenzare la condotta delle guerre, tuttavia sarà certo più facile combattere le malattie o curare le ferite. Potrebbero anche venire sviluppati nuovi agenti patogeni letali e relativi sistemi difensivi. Sviluppi nella biotecnologia potrebbero mutare il quadro della scarsità e della dipendenza alimentare.
6. Tecnologia nucleare - si prevede lo sviluppo di nuove testate a fusione "pura" o pulita, molto più efficienti e "usabili" di quelle attuali. Tali testate potrebbero essere notevolmente più compatte e leggere, ma ciò potrebbe accrescere anche i rischi del cosiddetto "terrorismo nucleare".

Tra le applicazioni militari specifiche di queste tecnologie, citiamo brevemente:

- nuovi sensori molto più efficienti e la possibilità di integrare molteplici sensori in un singolo sistema di osservazione. Gli stessi sommergibili nucleari potrebbero così perdere la loro attuale invisibilità;
- nuovi sistemi di guida completamente automatica e ad altissima precisione anche su lunghe distanze;
- nuovi sistemi di comunicazione, in grado di gestire grandi quantità di dati in brevissimo tempo, e notevolmente più resistenti di quelli attuali all'uso di contromisure;
- nuovi sistemi di comando e controllo in grado "di riportare il comandante in cima alla collina" (secondo la pittoresca espressione di un esperto del settore), applicabili anche alle forze terrestri;
- nuovi sistemi di guerra elettronica, per combattere tutto questo e per liquidare ogni sistema che non sia al più alto livello di sviluppo (efficienti misure e contromisure di guerra elettronica possono avere un impatto drammatico sulla battaglia, agendo come impressionanti moltiplicatori di forza, tanto più efficaci quanto meglio vengono integrati nelle operazioni militari e quanto più sono superiori a quelli dell'avversario);
- nuove armi "intelligenti", in grado di operare ogni tempo, a guida terminale autonoma, spesso riunite in gran numero all'interno di un singolo contenitore (cluster);

- missili “di crociera” più affidabili, veloci e protetti dai sensori difensivi;
- velivoli senza pilota (RPV) di maggiori capacità rispetto agli attuali, particolarmente importanti per la ricognizione tattica e la gestione delle operazioni;
- generatori di micro-onde ad alta potenza, utilizzabili contro vari tipi di sensori, per la guerra elettronica e come armi anti-uomo.

Questi sono solo alcuni degli sviluppi possibili, naturalmente, e non esauriscono certo il campo vastissimo della nuova tecnologia militare. Tutti questi progressi tenderanno ad accrescere il ruolo delle nuove armi convenzionali, riducendo quello delle armi nucleari, e potranno garantire a chi ne avrà un miglior controllo un vantaggio comparato molto importante, forse decisivo, nella condotta delle operazioni belliche.

Ancora più significativamente, questi sviluppi accresceranno il numero delle opzioni a disposizione dei loro fruitori, permettendo di concepire operazioni militari estremamente precise, disegnate per scopi specifici, condotte con risparmio di mezzi, anche su lunghe distanze, e con minore rischio per gli operatori: alcuni si spingono sino a immaginare un ritorno della possibilità di condurre la vecchia “politica delle cannoniere”. Altri, più prudentemente, sottolineano come la diffusione inevitabile di queste tecnologie comporterà anche maggiori rischi per le grandi piattaforme tradizionali, dalla nave all’aereo e al carro armato, imponendo al contario una completa revisione delle diverse strategie di utilizzazione di questi sistemi. È tuttavia indubbio che, allo stato attuale, si registra un forte vantaggio degli USA nella maggior parte di questi settori: vantaggio che tuttavia si fa molto evanescente se si prendono in considerazione anche gli altri paesi occidentali.

## **1b6. Proliferazione nucleare**

Come minaccia alcuni la considerano indiretta. Ma il fatto è che potremmo rapidamente trovarci ad agire in un ambiente più nucleare di quello attuale, sia perché gli sviluppi tecnologici potrebbero rendere più facili da usare le armi nucleari delle superpotenze, sia perché nuovi paesi potrebbero entrare in possesso di ordigni nucleari.

Il processo non è irreversibile. In passato, ad esempio, gli USA riuscirono a convincere sia Taiwan che la Corea del Sud a rinunciare allo sviluppo di tecnologie nucleari a fini militari. Analoghe pressioni vengono oggi esercitate su altri paesi, come ad esempio il Pakistan. Tuttavia il Trattato di Non Proliferazione dovrà venire riesaminato e possibilmente esteso alla scadenza del 1995: non sarà certo una passeggiata.

Alcuni paesi sospettati di volere una proliferazione nucleare sono anche firmatari del Trattato di Non Proliferazione (come Taiwan, la Corea del Sud, l'Irak, la Libia, l'Egitto, eccetera), il che fornisce comunque alcune garanzie aggiuntive che non sarebbe opportuno perdere.

A tutt'oggi, l'India ha fatto esplodere ordigni nucleari definiti "pacifici" (secondo la terminologia del TNP), ma sembra poi aver rinunciato a dotarsi di un armamento nucleare. Vi è la diffusa convinzione che Israele abbia accumulato un limitato arsenale nucleare autonomo. Alcuni ritengono che anche il Sud Africa abbia già seguito questa stessa strada.

È difficile fare previsioni, ma i paesi più citati sono attualmente i seguenti: Pakistan, Brasile, Argentina, Taiwan, Sud Corea. Solo i primi tre tuttavia hanno notoriamente in corso programmi a questo fine (o che potrebbero tendere a questo fine).

Altri possibili membri del club nucleare potrebbero peraltro includere paesi molto diversi, come l'Irak, l'Egitto, la RFG, la Svezia e la Svizzera (come del resto anche il Giappone, ed altri paesi europei occidentali).

La Libia infine sembra abbia più volte cercato di acquisire clandestinamente il possesso di qualche ordigno nucleare.

È importante mettere in rapporto questi rischi di proliferazione nucleare con la nuova realtà del moltiplicarsi dei sistemi missilistici che potrebbero fornire i vettori necessari a tali sistemi d'arma. Il moltiplicarsi di tali vettori, malgrado il tentativo dei paesi occidentali più industrializzati di controllare l'esportazione di tecnologie missilistiche, è particolarmente nel Medio Oriente.



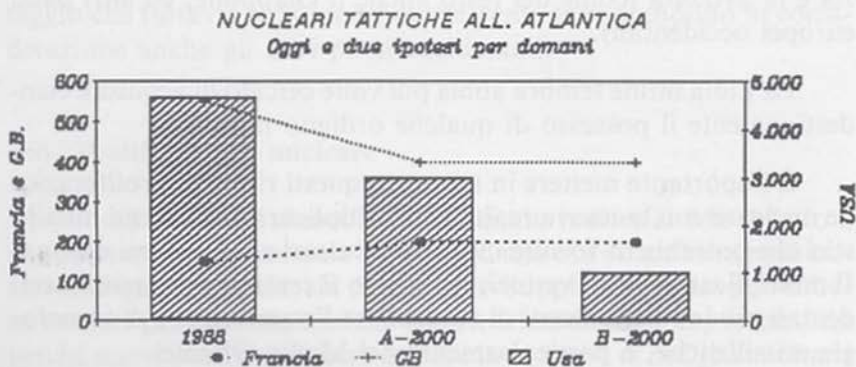
## 1b7. Prospettive di riduzione degli armamenti

È in atto un processo di riduzione degli armamenti che potrebbe, nel lungo termine, influenzare il quadro complessivo della minaccia.

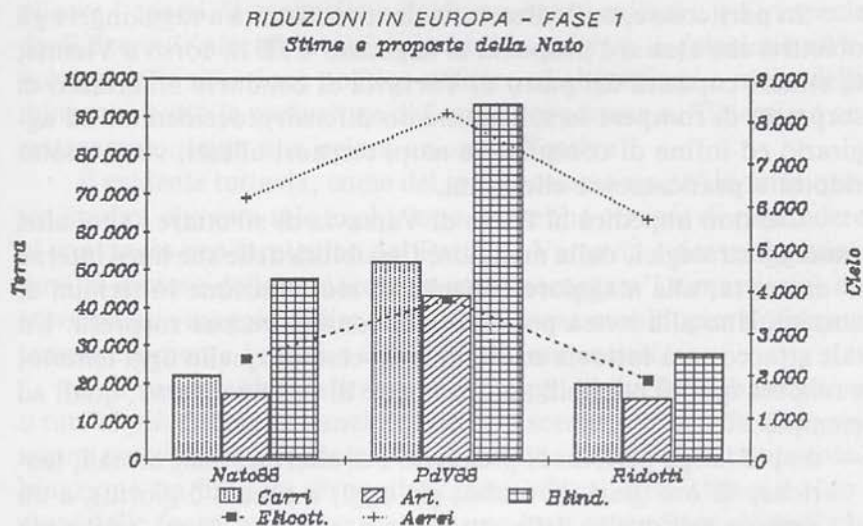
È certo che la cifra attuale (che peraltro ancora comprende alcuni euromissili, in via di eliminazione) diminuirà fortemente. Tuttavia, mentre le proposte avanzate dal Comitato Militare della Alleanza (e suggerite anche dal documento sul Concetto Globale, approvato nel 1989 dal Consiglio Atlantico) prevedono il mantenimento della attuale panopia, composta di missili basati a terra, artiglierie nucleari e armi lanciate da aerei, altre proposte prevedono la possibile eliminazione delle artiglierie nucleari e altre ancora aggiungono a queste l'eliminazione dei missili basati a terra.

In tutti questi casi, il quadro finale dell'armamento nucleare della Nato muterebbe profondamente, e potrebbe mutare anche l'equilibrio Est-Ovest in Europa. La eliminazione dei missili basati a terra, ad esempio, comporterebbe anche una drastica riduzione delle armi nucleari del Patto di Varsavia. Altrettanto avverrebbe nel campo delle artiglierie.

Le proposte in discussione attualmente nella NATO, ad esempio, potrebbe portare, verso il 2000, a cifre molto diverse per l'arsenale nucleare tattico a seconda di quale decisione verrà presa sulla modernizzazione degli armamenti nucleari. Queste sono alcune delle possibili ipotesi:



In campo convenzionale le proposte di riduzione sono ancora più radicali, specie per gli armamenti terrestri:



Tuttavia queste riduzioni, pur riducendo le probabilità di uno scontro convenzionale in Europa, non le eliminano, e soprattutto suggeriscono la necessità di profonde trasformazioni dell'organizzazione e delle dottrine operative delle forze armate, che potrebbero creare nuovi problemi, in futuro.

Tali riduzioni tuttavia, almeno sino ad oggi, sembrano essere più quantitative che qualitative. Non mancano anche proposte di controllo qualitativo (come ad esempio quelle sul controllo degli armamenti nello spazio o quelle per la eliminazione di alcune categorie di armi, come i missili di crociera): tuttavia queste sono anche le proposte che sembrano avere meno probabilità di attuazione.

Vi sarà quindi una riduzione degli armamenti, ma molto probabilmente essa sarà accompagnata da una continuazione della corsa qualitativa. Ciò non toglie tuttavia che alcuni problemi di modernizzazione possano creare problemi politici ed influenzare quindi le scelte future dei due blocchi, in particolare di quello occidentale: penso ad esempio alla modernizzazione degli armamenti nucleari.

Non sarà quindi il controllo degli armamenti, almeno per ora, ad eliminare la minaccia, anche se potrà eliminare o ridurre alcune delle minacce cui oggi siamo più sensibili, per evidenziarne delle altre.

In particolare, se l'Alleanza Atlantica riuscirà a raggiungere gli obiettivi che essa si è proposta ai negoziati CFE in corso a Vienna, la attuale capacità del patto di Varsavia di condurre un attacco di sorpresa, di rompere lo schieramento difensivo occidentale ed aggirarlo ed infine di conquistare ampi territori alleati, verrà molto ridotta e praticamente eliminata.

Ciò non impedirà al Patto di Varsavia di sfruttare i suoi altri vantaggi strategici, dalla maggiore flessibilità delle sue linee interne di manovra, alla maggiore capacità di mobilitazione in termini di uomini, sino alla stessa possibilità di conseguire una sorpresa. Un tale attacco sarà tuttavia comunque diverso da quello oggi temuto, e renderà quindi possibili contromisure di ordine diverso, quali ad esempio:

- un più lungo periodo di preavviso e di allarme, dalle attuali, teoriche, 48 ore (pari, in realtà, già oggi, a circa 4-5 giorni), a un periodo dell'ordine della settimana o, secondo alcuni, anche più a lungo;
- la disponibilità di almeno 48 ore, e probabilmente anche alcuni giorni, per schierare le unità di copertura;
- la possibilità di migliorare la posizione di resistenza sulla linea di difesa avanzata;
- maggiore tempo per organizzare la mobilitazione e costituire unità di supporto o di riserva;
- far iniziare l'afflusso dei rinforzi.

Inoltre, se gli Eserciti del Patto di Varsavia avranno ridotto la componente offensiva delle loro unità (riducendo sensibilmente la componente corazzata e blindata), ciò accrescerà il valore delle posizioni fisse o semi-fisse che potranno essere approntate dalla Difesa, e comunque ridurrà i rischi di una blitzkrieg classica. In parti-



colare, anche in caso di sfondamenti limitati, dovrebbe essere possibile poter organizzare una seconda posizione difensiva in profondità, senza ricorrere immediatamente all'impegno delle armi nucleari.

La riduzione dei numeri del Patto di Varsavia (una riduzione molto più ampia di quella che dovrebbe essere attuata dalla Alleanza) dovrebbe anche ridurre le sue capacità di alimentare l'attacco, e soprattutto dovrebbe ridurre, col tempo, la sua attuale amplissima disponibilità di riservisti addestrati. Ciò, come nota in un suo appunto un alto ufficiale italiano, potrebbe consentire di "tornare ad applicare i criteri di espansione degli strumenti militari, ed in specie degli Eserciti: piccoli in pace e grandi in guerra, in relazione all'evolversi della situazione politico-militare ed al gonfiarsi o meno della minaccia, sotto la protezione di forze di copertura sufficienti ad arrestare comunque una prima azione offensiva".

È evidente tuttavia, come del resto notiamo un po' in tutto questo studio, che una tale evoluzione dovrebbe cercare di rispondere al vantaggio geo-strategico del Patto di Varsavia e dovrebbe adattarsi al mutare della minaccia (meno "corazzata" e massiccia) attraverso una maggiore disponibilità di forze mobili, per rinforzare tempestivamente i paesi e i settori più minacciati.

Tali forze mobili esistono anche oggi, al livello di battaglioni o tutt'al più di brigata: anche se un tale scenario consiglia di accrescerne notevolmente le dimensioni è tuttavia improbabile che la combinazione tra limitate disponibilità dei bilanci della Difesa e riduzioni delle forze, possa permettere una loro espansione a livelli superiori.

Molto dipenderà da come si delinearà una eventuale "fase 2" delle riduzioni CFE, da concordare in seguito alla conclusione della "fase 1", attualmente negoziata a Vienna.

Alcune proposte sono decisamente innovatrici. Così ad esempio Hans D. Lemke afferma che in un nuovo scenario di stabilità a numeri più bassi, per il centro Europa, mantenendo un modello flessibile di difesa in avanti, potrebbe essere sufficiente pensare a divisione "leggera" con 95 carri armati e altrettanti veicoli blindati da combattimento e trasporto truppe per ciascuna, mentre le divisioni "pesanti" potrebbero limitarsi a 200 carri armati e 160 blindati, suggerendo così, per il centro Europa, un tetto di 3500/4500 carri per parte, e di 3000/4000 blindati da combattimento.

Una ricerca del SIPRI (Stockholm International Peace Research Institute) supera ogni limite futuribile, elaborando un nuovo modello di sicurezza collettiva Est-Ovest (il modello ESS 2020, pubblicato nel luglio 1989), che elimina sia la NATO che il Patto di Varsavia e costruisce una difesa collettiva europea da cui sono escluse le due superpotenze e basata su Forze Armate ridottissime (si parla di 500.000 effettivi, cui farebbero fronte, dall'URSS, altri 100.000 uomini).

Questa ed altre ipotesi suggeriscono la fine della mobilitazione nazionale, degli eserciti di massa e dei grandi numeri, e un ritorno all'antico schema sei-settecentesco degli eserciti professionali di alta specializzazione, ma notevolmente più ristretti nelle quantità.

Ci si può certo domandare se la cosa sia credibile, e infine se essa preannunci un quadro di maggiore stabilità o non permetta piuttosto di ritornare ad una situazione di guerra più o meno permanente (anche se relativamente di bassa intensità), come avveniva appunto quando quel modello era in auge. E ci si può anche domandare se tali sviluppi siano in sintesi con quelli che sembrano delinearsi nel resto del mondo.

Allo stadio attuale, tuttavia, ci basta notare come il discorso sul futuro del controllo degli armamenti in Europa sembri aver aperto un dibattito che va molto oltre la problematica specificamente militare, e si sviluppa nelle più diverse e radicali direzioni politiche e strategiche. Per quanto presumibilmente molti di questi discorsi resteranno semplici esercitazioni formali prive di qualsivoglia applicazione pratica, è anche molto probabile che tutto ciò influenzerà fortemente le aspettative legate alla "fase 2" dei negoziati CFE, spingendo le parti alla ricerca di tagli ancora più drastici e sostanziali di quelli attuali.

Ove arrivassimo ad esempio a nuovi "tetti" equivalenti a circa il 50% delle forze attualmente schierate dalla NATO, ciò non potrebbe non avere effetti di rilievo sulla pianificazione delle Forze: e anche se tale prospettiva rimane a questo stadio unicamente una ipotesi, è bene tenerla presente onde evitare di condizionare la propria pianificazione militare ad obiettivi chiaramente irrealistici o politicamente arretrati.



### 1c. Lo scenario e le ipotesi

Gli scenari dipendono solo in parte dalle capacità e dalle vulnerabilità, e in gran parte dalle politiche. È quindi molto difficile se non impossibile tracciare uno scenario completamente realistico. Tuttavia possiamo cercare di mettere insieme alcune delle cose che abbiamo detto sin qui.

Grandi mutamenti sono in corso in Asia, soprattutto sul piano economico, e influenzeranno gli interessi e le alleanze occidentali. Ma probabilmente il maggior fattore di incertezza è quello sovietico. Ogni scenario infatti dipenderà in larga misura dalla soluzione che troveranno un certo numero di enigmi attuali, riguardanti l'URSS, che possono essere così elencati:

- a. la perestrojka avrà successo o fallirà? Riuscirà l'URSS a tenere il passo con l'evoluzione tecnologica occidentale e asiatica?
- b. l'impero sovietico in Europa orientale e in Asia riuscirà a conservarsi o si dissolverà?
- c. cosa accadrà dell'unità dell'Unione Sovietica? vi saranno secessioni o forti attenuazioni del centralismo, o si avrà una repressione? I popoli baltici, i biellorussi, i tartari, i mussulmani... verranno tutti trattati allo stesso modo o verranno montati gli uni contro gli altri?

Al fondo di questi dilemmi c'è una domanda molto semplice, ma anche gravida di pericoli: l'ordine internazionale uscito dalla II guerra mondiale riuscirà a sopravvivere anche nel prossimo millennio, o dovrà essere rapidamente trasformato e riadattato (ammesso che sia possibile farlo senza nuove grandi guerre)?

In una situazione del genere le alleanze tradizionali, come la NATO, potranno mostrare tutta la loro inadeguatezza. Nate per contrastare una minaccia, esse dovrebbero trasformarsi in organismi di gestione della crisi internazionale: un compito per il quale non sono preparate e per cui potrebbe mancare il consenso tra gli stessi alleati.

Né tali compiti di gestione si limiteranno alla crisi dell'Est europeo. Il Terzo mondo sarà sempre più presente sulla scena internazionale, con una popolazione in rapidissima crescita (sempre più



giovane, sempre più povera, sempre più ammassata in grandi concentrazioni urbane) a fronte di un occidentale che vede la sua popolazione invecchiare e divenire più ricca, ma anche più insofferente e timorosa di fronte alle nuove sfide.

Il potere militare tenderà a diffondersi orizzontalmente (più paesi) e verticalmente (più alti stocks militari). Lungi dal divenire meno frequente quindi, l'uso e la minaccia dell'uso della forza militare potranno divenire molto più comuni: specialmente se a questi sviluppi si accompagnerà una rinascita del nazionalismo, nell'Est come a Sud.

L'Occidente vedrà quindi messa a rischio la sua attuale situazione di relativa tranquillità, e sarà trascinato per i piedi e per i capelli a partecipare a conflitti che preferirebbe ignorare: ma non potrà tenersene fuori, perché essi minaceranno direttamente l'ordine internazionale e perché tutti i contendenti cercheranno ogni strada per coinvolgere l'Occidente nelle loro dispute, onde trarne benefici economici, politici e militari (o magari anche solo tecnologici).

In una situazione del genere, vecchie minacce tradizionali tendono ad impallidire o a mutare di natura e nuove minacce divengono più visibili e più ravvicinate.

Un esempio: la minaccia "da Est", dal Patto di Varsavia, potrebbe rapidamente ridursi, grazie ad accordi di controllo degli armamenti e disarmo, o anche grazie ad una grave crisi economica, politica ed istituzionale del blocco comunista. Tuttavia questa minaccia, più che sparire, cambierà forma. Non dovremo più temere tanto l'attacco militare di sorpresa, quanto una lunga guerra convenzionale che nasca dal disordine e dall'anarchia e che si dispieghi, inizialmente, sugli stessi territori orientali. Una tale guerra potrebbe poi svolgersi anche contro l'Occidente: contro una Alleanza profondamente divisa al suo interno, circa le posizioni da assumere e le finalità da perseguire.

Un altro esempio, che possiamo desumere "a contrario" da qualcuno dei tanti scenari idilliaci di disarmo europeo che vengono prodotti in questi giorni, è quello centrato attorno alla gestione tedesca. In grandissima sintesi: l'equilibrio europeo è oggi organizzato attorno alla contrapposizione tra le due superpotenze. Esistono una Europa Occidentale e una Europa Orientale. È possibile, senza troppe difficoltà, immaginare uno scenario in cui gli USA di-

minuiscono progressivamente il loro impegno militare diretto in Europa e l'URSS si ritira più o meno precipitosamente dall'Europa orientale. In una tale situazione, l'equilibrio europeo si strutturerebbe in modo diverso da quello attuale, probabilmente attorno al suo nucleo economicamente più forte, e cioè la Germania (occidentale, o riunificata che sia).

Alcuni, come ad esempio gli autori del Modello ESS 2020, già citato in precedenza, immaginano che ciò possa dare vita ad una nuova struttura multilaterale di sicurezza, senza le superpotenze (e con capitale a Berlino...). Altri, più modestamente, immaginano un sistema istituzionale e di sicurezza dell'Europa "a geometria variabile", in cui le superpotenze resterebbero presenti, ma collaborerebbero nell'ambito di un sistema di sicurezza collettivo generato dagli sviluppi successivi della Conferenza per la Cooperazione e la Sicurezza in Europa. Tuttavia anche un tale modello "a geometria variabile" finirebbe inevitabilmente per riproporre il problema di una Germania dominante da un punto di vista economico, su cui ricadrebbero responsabilità di sicurezza oggi ripartite in modo più equilibrato all'interno del sistema occidentale.

Il rischio di una simile situazione è nella rinascita di una serie di nazionalismi europei o di strutture differenziate di sicurezza, in qualche modo simili a quelle che ressero gli equilibri (o meglio gli squilibri) europei nel XIX e nella prima metà del XX secolo: con una sostanziale differenza tuttavia, e cioè con la presenza esplicita e dominante, dall'esterno, delle due superpotenze nucleari. Vi è una forte probabilità che tutto ciò si risolva con un aumento della instabilità complessiva, e quindi anche dei rischi di conflitto.

Le attuali crisi "fuori dell'area NATO" vedono un impegno sporadico e relativamente di basso livello delle forze occidentali nel loro complesso. Anche questo però potrebbe mutare rapidamente con il crescere della gittata e della letalità delle armi dei paesi del Terzo Mondo, e di pari passo con l'avanzare delle loro ambizioni di potenza. La minaccia "da Sud" non sarà tanto militare, almeno all'inizio, quanto economica e sociale (e magari anche culturale). Ma in questi campi essa sarà durissima e si accompagnerà con un livello basso ma estremamente diffuso di violenza, dal terrorismo alle piccole repressioni settoriali, dai colpi di mano contro la legalità internazionale alla ricerca di piccoli ma significativi "fatti com-



più", grazie all'uso della forza. Non sarà tanto il livello della minaccia militare quindi ad impressionare l'Occidente, quanto la sua continua capacità di turbare l'ordine costituito e la sua durezza, priva di pietà e di giustizia contro i singoli che vengono casualmente coinvolti. Nessun ordinato sistema internazionale può sopravvivere ad una simile anarchia strisciante, ad una tale "criminalità diffusa e istituzionalizzata", senza essere costretto a reagire: e la sua reazione innalzerà inevitabilmente il livello del conflitto.

D'altro canto, la diffusione crescente della capacità autonoma di produrre armamenti sofisticati, e la moltiplicazione dei produttori e dei venditori, cambieranno anche la natura delle guerre tra potenze di media grandezza ed importanza, che saranno domani meno dipendenti di quanto non lo siano oggi dai rifornimenti bellici del blocco occidentale o di quello orientale: i paesi sviluppati perderanno così un importante strumento di pressione e di controllo.

Arsenali più grandi e più sofisticati significano anche maggiori difficoltà e più alti costi per le potenze che intendano intervenire per limitare o gestire un conflitto locale: il margine decisivo di superiorità sarà probabilmente quello tecnologico, perché quanto a numeri o a volontà di combattere è probabile che il Sud ne abbia più del Nord. Tuttavia mantenere un ampio margine di superiorità tecnologica potrebbe non essere facile, e comunque sarà molto costoso.

Un problema è che in genere i paesi occidentali ottimizzano le loro Forze Armate in previsione di un conflitto di altissima intensità con il Patto di Varsavia: questi sistemi d'arma, le loro dottrine di impiego, ma anche i sistemi di informazione, comunicazione, comando e controllo, nonché gli apparati logistici, potrebbero quindi rivelarsi inadatti, insufficienti o comunque non dimensionati ad un conflitto di bassa intensità, in una diversa regione del mondo. Mutare questi parametri è difficile e, anche in questo caso, costoso, anche se in questo caso particolare lo sviluppo di alcune nuove tecnologie potrebbe essere d'aiuto. Così, ad esempio, una maggiore capacità di acquisire con precisione bersagli lontani, di vedere oltre la linea dell'orizzonte, di comunicare in tempo reale su distanze continentali, eccetera, potrebbero di fatto accrescere la "dualità" di parte almeno delle Forze Armate occidentali.



In conclusione, anche una rapida occhiata ai possibili scenari suggerisce soprattutto quattro cose:

- a. accrescere la flessibilità e la mobilità delle proprie forze così da potersi adattare rapidamente a mutamenti profondi della minaccia e del quadro strategico;
- b. mantenere ed accrescere il livello di sofisticazione tecnologica delle proprie forze, accentuando tuttavia, anche in questo caso, la ricerca della flessibilità, della molteplicità degli usi, nonché della standardizzazione (o almeno della interoperabilità) con le forze dei maggiori alleati;
- c. accrescere la portata e la globalità dei sistemi di raccolta delle informazioni e di comando, controllo e comunicazioni, sia per rispondere ad eventuali esigenze di gestione delle crisi, sia, in una fase preventiva, per assicurare la migliore conoscenza delle situazioni e garantire la possibilità di iniziative dissuasive;
- d. sviluppare una adeguata politica delle alleanze e/o di integrazione internazionale che metta a fattor comune le risorse alleate a fronte dell'intero quadro delle possibili minacce.

Oltre a ciò, come già abbiamo detto, bisognerà prevedere una crescente capacità di gestione del sistema economico e politico internazionale, cosicché i fattori di maggiore integrazione agiscano secondo un circolo virtuoso e non si trasformino in fattori di accresciuta minaccia e possibile debolezza.

Potranno esservi infine delle sorprese strategiche, che muterebbero l'intero quadro di riferimento. Le sorprese, per definizione, sono difficili da prevedere. Tuttavia possiamo indicare, in via del tutto ipotetica, tre possibilità:

- 1c1. una importante sconfitta militare o politico-militare degli USA, che sconvolga la percezione che questa superpotenza ha del suo impegno internazionale: se gli USA si rinchiudessero in se stessi (e una sconfitta militare potrebbe causare un tale mutamento, specie dopo l'esperienza del Vietnam, ancora non pienamente riassorbita), il mondo diverrebbe molto diverso;
- 1c2. l'uso di armi nucleari in un conflitto limitato, senza escalation globale. Se le armi nucleari dovessero venire usate, senza

che questo provochi la fine del mondo, o anche solo distruzioni di inaccettabile entità, le fondamenta stessa della attuale strategia occidentale dovrebbero essere rapidamente riviste: anche se tali armi venissero usate nel Terzo Mondo tra paesi del Sud, senza intervento diretto delle superpotenze;

- 1c3. innovazioni tecnologiche imprevedibili, che trasformino il campo di battaglia, un po' come è avvenuto nel passato con il radar o con l'arma nucleare. Queste trasformazioni potrebbero essere tanto impreviste da non essere immediatamente percepite, per divenire poi fondamentali nel momento della loro effettiva utilizzazione.

## 2. LE SCELTE DELL'ITALIA

Per quel che riguarda in particolare l'Italia, essa dovrà far fronte a questa situazione in movimento

- a. mantenendo una adeguata e credibile capacità di confrontarsi con la minaccia così come essa si delinea oggi (e che abbiamo delineato nel paragrafo 1a).
- b. trasformando le sue capacità in modo tale da prepararsi progressivamente ad affrontare le probabili minacce dei prossimi ventitrent'anni (che abbiamo delineato nei paragrafi 1b e 1c).

La presenza dell'URSS in Europa è oggi un fattore chiave della minaccia, ed è anche un fattore ineliminabile da un punto di vista geostrategico. Un ridimensionamento della potenza sovietica è possibile, ma comunque ciò non eliminerà lo squilibrio tra questa superpotenza e le medie e piccole potenze europee occidentali.

È quindi necessario mantenere in vita l'Alleanza con gli USA e soprattutto un impegno operativo, quanto più possibile ravvicinato, delle truppe americane in Europa e nel Mediterraneo.

È altresì necessario mantenere una credibile strategia di dissuasione, oltre che di difesa, il che implica il mantenimento di una componente nucleare oltre a quella convenzionale.

La strategia alleata dovrà tuttavia prepararsi a dissuadere non soltanto un tradizionale conflitto Est-Ovest, ma anche meno tradizionali e meno conosciuti conflitti Nord-Sud e Sud-Sud, cui potrebbero aggiungersi anche gravi crisi Est-Est: tutto ciò pur convivendo con il processo in corso di controllo e riduzione di armamenti in Europa.

Se da un lato ciò richiederà la identificazione degli elementi di una strategia "essenziale" della Alleanza (ridotta in termini di numero dei sistemi d'arma, ma con una sufficiente flessibilità, certezza e adeguatezza tecnologica), d'altro lato ciò imporrà un ripensamento e ristrutturazione in campo convenzionale (e quindi anche importanti investimenti finanziari).

L'Italia in particolare si troverà esposta, nella Regione Sud, sia al mutare delle minaccia "da Sud" sia a un possibile ritorno o trasformazione della minaccia "da Est". In ambedue i casi la regione mediterranea potrebbe vedere accrescersi la sua importanza e centralità strategica, oggi ancora relativamente secondaria.

Potrebbe anche mutare l'attenzione sovietica nei confronti di quest'area, tradizionalmente vista soprattutto in chiave di "fianco" della regione contro europea, ma domani probabilmente considerata piuttosto come un fattore a se stante, dove confrontarsi con la minaccia di una maggiore "presenza" europea occidentale, e dove giocare carte importanti e prioritarie per il futuro della influenza sovietica verso l'Europa stessa, oltre che verso il Medio Oriente e l'Africa.

- Per la prima volta quindi, dal dopoguerra, l'Italia
- rischia di divenire un "paese di frontiera" dal punto di vista militare, o comunque il paese chiave di una regione strategicamente centrale, e
  - rischia di non poter più godere del comodo ruolo di semplice "consumatore di sicurezza".

Ciò suggerisce una iniziativa italiana volta a potenziare i fattori unitari e di coordinamento della strategia alleata nel Mediterraneo, sia attraverso la Alleanza Atlantica, sia attraverso altre istituzioni (come la CEE o l'UEO), sia infine attraverso contatti bilaterali.

Tuttavia, perché questo sia possibile, ciò suggerisce anche la opportunità di svolgere una adeguata azione internazionale (sia in campo politico che in campo militare) volta ad accrescere la centra-



lità e la importanza del ruolo italiano nelle alleanze. Il che significa anche dimostrare un maggiore interessamento e coinvolgimento nei problemi di sicurezza del fronte centrale europeo.

Si tratta quindi di una strategia di movimento, sia in campo politico che in campo militare, volta a creare e predisporre gli elementi necessari alla sicurezza del paese, e non arroccata nella difesa dell'esistente.

È una strategia che, come abbiamo detto più volte, non può e non deve essere unicamente militare. Il peso specifico, economico e commerciale, della CEE e la forte interdipendenza esistente tra i paesi dell'area del Mediterraneo e del Medio Oriente con la Comunità Europea (e con gli USA: almeno nel caso di Israele, dell'Egitto, della Giordania e del Libano), implica la necessità (e l'opportunità) di politiche di ampio respiro, non solo militari.

La cosa è particolarmente evidente per quel che riguarda il grosso problema, da noi citato, della crescita demografica di queste popolazioni extra-comunitarie, e del problema sia economico che di stabilità politica che inevitabilmente ne deriva: tali questioni dovranno essere affrontate in primo luogo attraverso strumenti economici, politici e diplomatici.

Manca tuttavia nel Mediterraneo, a differenza dell'Europa occidentale, un punto di aggregazione multilaterale. Esistono solo aggregazioni bilaterali o multi-bilaterali, centrate attorno ad alcune organizzazioni (come la Comunità Europea), o attorno ad alcuni paesi tra cui spiccano gli USA in campo strategico e la RFG in campo economico. Ciò suggerisce la necessità di prevenire o riassorbire i fattori di tensione nazionale e internazionale mediante regolari e approfondite consultazioni politiche e iniziative:

- a. dei paesi della Comunità (attraverso il meccanismo della Consultazione Politica);
- b. dei paesi dell'UEO (attraverso il Segretario, il Consiglio e i suoi Gruppi di Lavoro), specialmente per quel che riguarda gli aspetti di sicurezza "fuori dell'area NATO";
- c. dei paesi europei occidentali con gli USA, attraverso i meccanismi di consultazione e informazione della Alleanza Atlantica (Consiglio Atlantico) ed eventualmente attraverso altre forme

di consultazioni multilaterali (UEO, CEE) da potenziare e sviluppare;

- d. dei paesi europei occidentali con alcuni paesi "chiave" di quest'area, sia attraverso contatti bilaterali che, possibilmente, potenziando o creando canali di contatto multilaterale (attraverso la CEE e l'UEO) sia con singoli paesi che con gruppi di paesi (Consiglio del Golfo, Maghreb, Comunità Araba, Lega Araba, eccetera).

Tuttavia lo sforzo di elaborare una sorta di consenso pan-Mediterraneo nei confronti delle crisi interne a quest'area è troppo lungo, incerto e complesso per poter essere perseguito con speranze concrete di successo nel breve termine: vi è quindi anche la necessità di studiare interventi circoscritti, mirati ad ottenere la collaborazione di un numero più ristretto di interlocutori, allo sviluppo di rapporti preferenziali.

Alcuni paesi, come Israele o la Siria, esercitano un ruolo chiave, ma le loro politiche sono attualmente piuttosto indirizzate al mantenimento di rapporti privilegiati con le superpotenze.

In questa sede suggeriamo che i "paesi chiave" di una politica europea e italiana verso quest'area, siano i seguenti:

- a. Jugoslavia
- b. Turchia
- c. Egitto
- d. Maghreb.

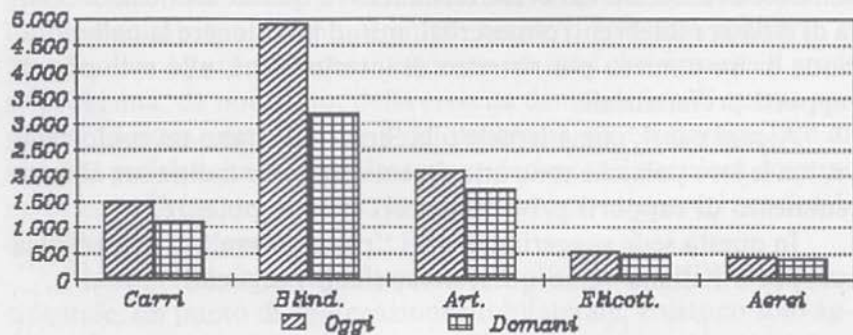
Un problema particolare è quello delle possibili riduzioni degli armamenti dell'Italia, in seguito ad un accordo ai negoziati CFE attualmente in corso a Vienna, e di che cosa potrebbero significare per l'ordinamento delle nostre forze (rinviamo il lettore a quello che già abbiamo detto esaminando in generale il problema della riduzione delle forze in Europa).

Riduzioni di questo tipo limiterebbero essenzialmente le forze corazzate e blindate. Tuttavia esse avranno anche un altro effetto, più importante, di pianificazione: stabiliranno un tetto massimo di alcuni tipi di armamenti, al di sopra del quale non sarà possibile

andare. In tal modo esse delimiteranno a priori alcune delle opzioni aperte al Modello di Difesa, favorendone implicitamente delle altre.

Per fare un esempio: il "tetto" nel numero degli aerei e degli elicotteri da combattimento obbligherà probabilmente a difficili scelte tra crescenti esigenze di alta sofisticazione tecnologica (legata a numeri più bassi), limitazioni nei bilanci e richieste della controparte negoziale.

CFE: LE RIDUZIONI IN ITALIA  
*Una ipotesi indicativa*



Tuttavia un eventuale successo dei negoziati di Vienna potrebbe anche avere il vantaggio di permettere una maggiore elasticità strategica, consentendo un maggior ricorso a sistemi di difesa misti (mobilitazione, manovra, difese fisse e semi-fisse) garantite da forze di copertura più sottili di quelle attualmente impegnate in una rigida difesa in avanti, contro un avversario troppo superiore per potersi affidare ad una difesa "flessibile".

Una tale evoluzione avrebbe il vantaggio non piccolo di potersi basare su forze meglio dimensionate in termini di effettiva disponibilità di bilancio: quindi più piccole, ma anche meglio armate ed addestrate, più mobili, eccetera.



### 3. MODELLO DI DIFESA = MODELLO DI CONSENSO

Troppo spesso si confonde il consenso con il tentativo di accreditare una "immagine" della politica di Difesa: si confonde cioè il consenso con la pubblicità o con la propaganda. Benché anche pubblicità e propaganda siano necessarie, un Modello di Consenso deve trovare le sue giustificazioni e la sua forza direttamente nella società in cui opera.

Naturalmente per assicurare un buon livello di consenso bisogna in primo luogo avere un buon modello di Difesa: vi è cioè un rapporto diretto ed immediato tra la bontà di ciò che si vuole affermare e la sua effettiva accettazione. Ma cosa si intende per "buono", in questo contesto?

La risposta non è facile. Un Modello di Difesa non è credibile, e quindi non è "buono", se non è basato su un ampio consenso della società di cui deve essere insieme espressione e strumento militare. D'altro canto esso deve essere "buono" anche da un punto di vista militare, quali che siano le preferenze o le percezioni (in genere mutevoli) dell'opinione pubblica. Il problema è perciò quello di elaborare un Modello che integri la soddisfazione degli obiettivi di Difesa con il rispetto di criteri di realismo economico, l'adesione a trattati internazionali e il conseguimento di un alto livello di consenso sociale. Gli "attori" di un tale consenso sociale sono l'opinione pubblica e l'elettorato in generale, nonché il mondo politico, quella che l'attuale CSMD ha definito la "classe verbale" e le stesse Forze Armate. Il vero "protagonista", tuttavia, responsabile di coagulare e affermare il consenso fondamentale sulle scelte di politica militare nel più generale ambito della politica estera e di sicurezza, nonché della politica di programmazione economica del paese, è evidentemente il Governo.

#### 3a. I criteri

Tutto ciò assomiglia un po' alla quadratura del cerchio. Non è detto però che il consenso debba essere unanime: il Modello, più

che ottimo, dovrà quanto meno essere ottimale, alle condizioni date. In linea di massima bisognerà preoccuparsi perché il Modello soddisfi quanto meno i seguenti criteri:

- 3a1. sia in sintonia con la percezione dell'evoluzione del contesto internazionale e della minaccia;
- 3a2. corrisponda alle mutazioni culturali della società e in particolare alle mutazioni della sensibilità e degli interessi della popolazione giovanile, in età di leva o di reclutamento, che più direttamente viene coinvolta dalle sue scelte;
- 3a3. contribuisca alla razionalizzazione, modernizzazione e maggiore competitività dei settori economici interessati alla Difesa, in rapporto virtuoso con le politiche economiche e industriali del paese;
- 3a4. assicuri la migliore rispondenza tra gli obiettivi determinati nel Modello di Difesa e le strutture istituzionali e normative che dovranno assicurarne l'applicazione;
- 3a5. soddisfi le esigenze tecniche e umane della componente professionale delle Forze Armate, che tale Modello avrà dovuto impostare e che comunque si troverà a doverlo render operativo ed efficace.

Questi cinque criteri costituiscono nel loro insieme la "griglia" di giudizio del Modello di Difesa in termini di Modello di Consenso, e devono quindi essere tutti soddisfatti al meglio e in modo tra loro equilibrato. Il soddisfacimento di uno solo di tali criteri, a scapito degli altri, non farebbe che allontanarci dall'obiettivo ricercato. D'altro canto anche la totale disattenzione o il non soddisfacimento di uno di questi criteri avrebbe un eguale effetto destabilizzante e diminuirebbe notevolmente l'efficacia e l'applicabilità stessa del Modello.

### **3b. Il dibattito**

La situazione internazionale evolve rapidamente, e questo influenza l'opinione pubblica e tutti i principali referenti del nostro Modello di consenso.

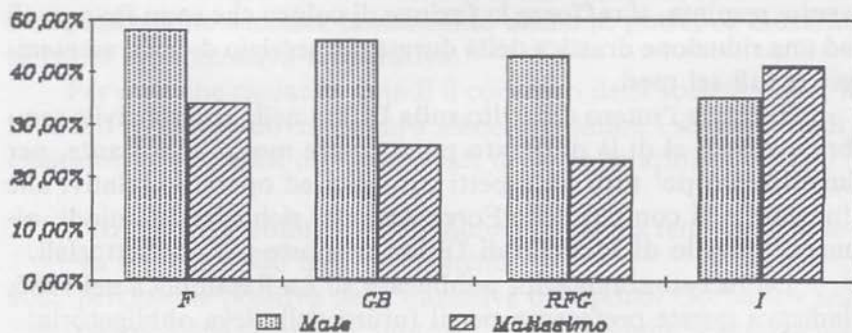
Genericamente, si può dire che in questi ultimi dieci anni si è registrato un notevole aumento di interesse per le questioni relative alla sicurezza e alla difesa, e un sensibile aumento percettivo dell'andamento dei rapporti Est-Ovest. Contemporaneamente si è fatta più viva la sensibilità per le minacce provenienti dal Mediterraneo, più volte assunto a teatro di guerra o percorso da gravi crisi terroristiche.

Tra l'altro, in tale contesto, sono mutati i canoni espressivi della popolazione giovanile, tradizionalmente la più attiva su particolari tematiche. Parliamo però sempre di mutamenti all'interno di un quadro di riferimento di informazione "men che perfetta".

I cittadini francesi, britannici, tedeschi ed italiani sanno di non sapere, e lo dicono apertamente.

Tuttavia questa loro autocoscienza non elimina del tutto le conseguenze negative di una così larga ignoranza, che sono soprattutto da ricercare nella fluttuazione quasi selvaggia delle percezioni di minaccia. Perché, ad esempio, nel 1980 più del 30% della popolazione italiana era convinta che una nuova guerra mondiale era possibile ed imminente, mentre nel 1988 questa percezione cala ben al di sotto del 10%? E altrettanto ampie sono le fluttuazioni di giudizio sugli USA, sull'URSS, sulle grandi scelte militari, eccetera.:

CONOSCETE I PROBLEMI DELLA DIFESA ?  
Sirpa/Opsem. Aprile/Maggio 1989





I giovani sono insieme interessati e impressionabili, ma la maggiore novità è probabilmente di tipo culturale. Il pacifismo ad esempio, con le sue marce e le sue grandi manifestazioni di piazza, è sempre meno visibile (anche se tutt'ora presente tra ampie frange di giovani contestatori), ma in compenso le sue tematiche sono entrate a far parte del patrimonio culturale di base della popolazione giovanile.

Vi è un abbinamento di tematiche ad "alta sensibilità", quali Ambiente - Pace - Antinucleare che diviene una costante dell'immaginario politico giovanile, dove la preoccupazione per il proprio avvenire si fonde con il rifiuto di quelle istituzioni che sono percepite come "minacciose" per il proprio ego e la propria indipendenza, o addirittura per la propria salute, secondo un altro abbinamento, molto popolare, quale Natura - Salute - Bellezza che si contrappone specularmente al primo, come programma positivo dello stesso immaginario (secondo una contrapposizione di immaginari che potremmo anche riassumere più semplicemente con l'antico e impossibile dilemma tra Immortalità e Morte).

Tali percezioni trovano il loro corollario nella renitenza, almeno ideologica al servizio di leva: un obbligo costituzionale che al momento sembra trovare scarsa giustificazione agli occhi della opinione pubblica.

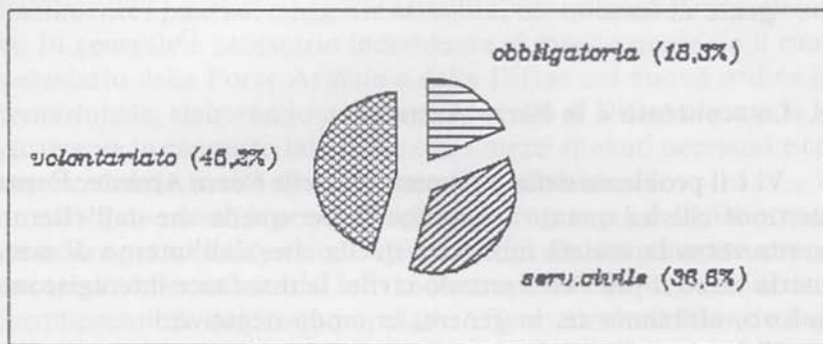
Tale opinione non può non influenzare anche l'atteggiamento dei partiti politici: così, ad esempio, il Partito Comunista che pure aveva sempre tradizionalmente difeso il principio "democratico" del "popolo in armi" e quindi anche della leva obbligatoria, recentemente ha avanzato una proposta di passaggio ad un sistema interamente volontario. E comunque, anche se tale proposta dovesse venire respinta, si rafforza la fazione di coloro che sono favorevoli ad una riduzione drastica della durata del servizio di leva, ad esempio a soli sei mesi.

Tuttavia l'intero dibattito sulla Difesa nella società civile sembra evolvere al di là di questo punto, pure molto importante, per investire un po' tutti gli aspetti strategici ed operativi relativi alle funzioni e ai compiti delle Forze Armate, richiedendo quindi, almeno a livello di Modello di Difesa, risposte più che settoriali.

Un recente sondaggio, pubblicato su La Repubblica nel 1987, indicava queste preferenze per il futuro della leva obbligatoria:

## LA COSCRIZIONE DOVREBBE ESSERE...

*Le opinioni degli italiani*



Il problema è reso più complesso dalle aspettative di disarmo, che sembrano promettere una riduzione delle Forze Armate e quindi, implicitamente, anche del contingente di leva. Su questo punto, tuttavia, è necessaria molta prudenza.

Le prospettive di riduzione delle forze infatti si accompagnano alla necessità di profonde riforme strutturali dello strumento militare, una delle quali, da noi più volte sottolineata, è quella di un maggior ricorso alla mobilitazione in caso di crisi. Lungi quindi dall'eliminare il bisogno della leva, una tale prospettiva ne conferma e se possibile ne accresce la necessità, anche se potrebbe mutarne la realtà organizzativa e operativa.

Per quel che riguarda quindi il consenso della società civile, il Modello di Difesa dovrà quanto meno affrontare i seguenti nodi, chiaramente percepiti da ampi strati della popolazione:

- 3b1. crescente sensibilità dell'opinione pubblica a temi quali la leva e il controllo degli armamenti;
- 3b2. percezione positiva delle iniziative di Mikhail Gorbaciov nel campo della sicurezza, unita ad una percezione generalmente

- scettica o negativa della capacità dei governi occidentali di rispondere adeguatamente a questa sfida;
- 3b3. consapevolezza del decremento demografico e quindi anche della maggiore pressione delle istituzioni militari sul contingente di leva.

### 3c. Lo scontento e le Forze Armate

Vi è il problema dello "scontento" delle Forze Armate. È una questione che ha quanto meno due facce: quella che dall'esterno guarda verso la società militare e quella che, dall'interno di essa, guarda verso il più vasto mondo civile: le due facce interagiscono tra loro, ultimamente, in genere, in modo negativo.

Vi è quindi uno "scontento" nei confronti delle Forze Armate in quanto servizio pubblico di primaria utilità, che si riflette nello "scontento" interno circa il proprio funzionamento e il riconoscimento delle propria professionalità e ruolo. E viceversa, lo scontento interno viene recepito malamente, e ancor peggio compreso, dalla società civile.

Trasformare l'interazione da negativa a positiva richiede in primo luogo una modifica delle cause prime dello scontento *verso le Forze Armate*. Coloro che sperano di fare l'inverso, e cioè di creare una interazione virtuosa a partire da una modifica delle cause di scontento interne alle Forze Armate, non considerano il fatto che per por mano efficacemente a tali problemi è necessario ottenere il consenso del Governo, delle forze politiche e del Parlamento: un insieme di elementi fortemente influenzati dall'atteggiamento *esterno alle Forze Armate*.

Il discorso sul Modello di Difesa diviene quindi un punto di passaggio fondamentale e ineliminabile di ogni tentativo di miglioramento della situazione attuale, perché permette di impostare una nuova immagine pubblica delle Forze Armate e nello stesso tempo consente di affrontare i loro maggiori problemi interni.

L'obiettivo deve essere quello di elaborare una migliore riflessione concettuale e una migliore politica di comunicazione d'immagine, che rivalutino la Difesa in quanto *servizio pubblico utile ed efficace*: concetto che dovrebbe potenziare e rivalutare quello più



tradizionale e generico delle Forze Armate come *assicurazione* del paese contro i rischi di aggressione.

Il problema della leva da un lato, e quello della “chiusura” delle Forze Armate nei confronti della società civile dall’altro sono probabilmente i punti di maggiore attualità, ma non sono certo gli unici. In generale è necessario individuare al meglio quale sia il ruolo necessario delle Forze Armate e della Difesa nel nuovo ordine internazionale, elaborando quindi un Modello di Difesa che metta logicamente in rapporto tale ruolo con i mezzi ritenuti necessari e con un accettabile livello di investimenti economici.

Troppo spesso la presentazione dei programmi della Difesa tende a dare per scontate alcune affermazioni che vengono assunte come apodittiche, astratte dal loro contesto giustificativo, e quindi tanto incomprensibili quanto impopolari. Affermare che il Bilancio della Difesa deve crescere del 3% l’anno in termini reali, ovvero che esso deve rimanere attestato stabilmente attorno al 2% del PIL, oltre ad essere affermazioni che possono apparire (almeno superficialmente) in contraddizione, non sono certo tali da mobilitare grandi consensi. Così come l’affermazione che mancano i mezzi necessari a mantenere in efficienza le Forze Armate, assieme con quella che bisogna mantenere inalterati gli obiettivi di forza e i programmi delle Forze stesse, assomiglia più ad una “excusatio non petita” per giustificare futuri fallimenti che a un efficace piano di utilizzazione delle risorse disponibili.

Purtroppo il bilancio della Difesa, come gli altri bilanci settoriali, deve essere elaborato secondo i criteri propri della ricchissima legge finanziaria italiana, che non aiuta certo lo sforzo di comprensione. Esso deve quindi essere concepito per “materie” e non per “funzioni”, disperdendo la spesa in modo praticamente incomprensibile. Anche se la Nota aggiuntiva, presentata annualmente dal Ministro della Difesa, e le numerose relazioni richieste dal Parlamento sulla base di recenti leggi innovative, permettono oggi di comprendere molto meglio di ieri la sostanza dei problemi da affrontare, resta il fatto che il bilancio della Difesa finisce nei fatti per mescolare voci diverse quali ad esempio la spesa per R&S con quella per acquisizione di armamenti rendendo difficile la distinzione fra i due termini: se consideriamo che la spesa per R&S ha in genere una valenza positiva e una più facile accettabilità di quella per l’ac-

quisizione di armamenti, questo è forse comprensibile, ma in realtà finisce per rivoltarsi contro lo stesso bilancio della Difesa, quando poi il Parlamento rifiuta di approvare spese pure necessarie, giustificando tale rifiuto con l'argomento della non leggibilità del bilancio stesso.

Detto in altri termini: vi è una difficoltà maggiore (non sempre malvista dall'Amministrazione della Difesa) a mettere in relazione la struttura della spesa con le politiche di Difesa (o Modello di Difesa) individuate, come se le due cose non fossero strettamente collegate, o come se la natura "tecnica" delle seconde impedisse loro di essere discusse da quelle stesse persone che invece sono preposte a discutere gli aspetti "politici" delle prime. Tale "riserva" è tanto più difficilmente accettata in quanto le stesse Forze Armate non riescono allo stesso tempo a fornire un quadro di grande efficienza: al contrario, esse si lamentano perché la società non metterebbe a loro disposizione i "mezzi necessari" per svolgere i ruoli loro richiesti. Ma l'unico modo per far accettare questo argomento è appunto quello di consentire una discussione approfondita sui mezzi e sulla loro necessità ed efficienza.

In conclusione, sembra difficile sfuggire all'uno e all'altro corno del dilemma. Se le Forze Armate sono un corpo separato e poco conosciuto, esse soffrono inevitabilmente di un basso consenso, e non riescono quindi ad assicurarsi i mezzi economici e umani necessari. D'altro canto, per ottenere tali mezzi, esse devono cessare di essere un corpo separato, e quindi devono accettare l'idea che la loro valutazione "tecnica" sulla necessità o sulla efficienza di determinati investimenti possa essere messa in discussione sul piano politico (del "modello" di Difesa).

### **3d. Modello di Consenso: difesa e offesa**

Il problema è quello di trovare una buona rispondenza tra Difesa e Consenso senza sacrificare la prima al secondo. La cosa non è facile, ma vi sono alcune indicazioni utili da seguire, ed altre che è necessario evitare.

Un primo punto, di carattere generale, è relativo al contesto politico internazionale e nazionale. I Modelli di Difesa proposti van-



no contestualizzati nel panorama degli accordi volti al controllo e alla riduzione degli armamenti, nonché alle evoluzioni delle dottrine della Alleanza Atlantica, cui il nostro paese fa inevitabilmente riferimento. Una forte e chiara rispondenza tra i postulati del Modello di Difesa e questi referenti internazionali ha il vantaggio di collegare più strettamente il Modello di Difesa alle grandi scelte internazionali compiute dall'Italia che, in genere, raccolgono un alto livello di consenso. E inoltre, cosa non secondaria, ciò ha anche il vantaggio di accrescere la coerenza tra Difesa italiana e politica estera, e tra Difesa nazionale e multilaterale: una coerenza non sempre chiarissima nel passato, ma che è certo fonte di maggiore sicurezza ed efficienza.

Occorre inoltre sfruttare sul piano del consenso la valenza positiva del processo di controllo degli armamenti: la cosa può presentare delle difficoltà poiché il controllo degli armamenti viene in genere considerato come uno strumento politico, dimenticandosi invece che esso è innanzi tutto un mezzo tecnico: non è cioè né un fine in sé, né una strategia, ma un mezzo. Questo aspetto non è affatto chiaro alla opinione pubblica, e spesso è sottovalutato anche dagli operatori e dai decision-makers. Ne risultano sia resistenze eccessive, sia eccessivi entusiasmi, che contribuiscono alla confusione generale.

Un esempio tipico di questa confusione è l'idea, spesso reclamizzata da forze di opposizione o da movimenti pacifisti, ma a volte ripresa anche da ambienti del Governo e dell'amministrazione, della elaborazione di un Modello di Difesa "difensivo".

Secondo tale scuola di pensiero il Modello di Difesa attuale potrebbe quindi venir distinto secondo due grandi linee:

- 3d1. un Modello di base, definito anche Modello Difensivo
- 3d2. e un Modello opzionale o residuale, definito anche Modello Offensivo.

Il Modello Difensivo sarebbe quello accettabile, in linea con le aspirazioni della pace e del disarmo, mentre quello Offensivo sarebbe inaccettabile o anche (secondo una terminologia tipica della propaganda comunista) "provocatorio". Di converso naturalmente ne risulterebbe che il Modello Difensivo sarebbe anche più facil-



mente "vendibile" alla opinione pubblica, mentre quello Offensivo non raccoglierebbe il necessario consenso.

Non c'è naturalmente nulla di male a distinguere una volontà e una pratica difensiva da una volontà e una pratica offensiva: questi criteri dopotutto sono anche alla base della Alleanza Atlantica e delle altre alleanze occidentali, in quanto *alleanze difensive*, che intendono difendersi da un'aggressione e non aggredire. La stessa Costituzione italiana precisa a chiare lettere il suo rifiuto della guerra come strumento per risolvere i contrasti internazionali ed è quindi esplicitamente difensiva.

Ma queste sono cose ovvie. Il problema nasce quando si vuole andare oltre e cominciare a discriminare i vari sistemi d'armi, distinguendo tra loro quelli "offensivi" e quelli "difensivi", o presunti tali. I primi verrebbero più facilmente finanziati dal Parlamento. I secondi verrebbero respinti.

L'idea che un sistema d'arma possa essere definito "offensivo" piuttosto che "difensivo" è abberrante. Benché questa strada sia stata parzialmente intrapresa anche dai negoziatori delle due Conferenze per il disarmo in Europa, in corso a Vienna, tale approccio non può essere generalizzato senza creare problemi metodologici irrisolvibili: quale sarebbe il limite passato il quale un sistema "offensivo" diverrebbe "difensivo", o viceversa? In realtà l'esperienza iniziale di questo dibattito mostra che è possibile "stiracchiare" a volontà l'uno o l'altro concetto sino a includervi praticamente l'intero spettro degli armamenti esistenti, o sino ad escluderli tutti, con missili intercontinentali che divengono tipicamente difensivi (ad esempio nel quadro di una strategia MAD) o sistemi di mine che divengono tipicamente offensive (come è stato sperimentato più volte nel corso degli ultimi anni).

L'errore è concettuale: si suppone una cosa assurda, e cioè che esistano sistemi d'arma "difensivi". Qualsiasi sistema d'arma ha per obiettivo primario quello di recare offesa. Il problema non è quindi di mezzi o sistemi più o meno volti all'offesa (chi si prenderebbe la briga di tracciarne una scala di "offensività" oggettivamente valida?), ma quello di *strategie, volte all'offesa o volte alla difesa*.

Tuttavia anche questa seconda distinzione non ha grande valore in termini di Modello di Difesa, ma solo in termini politici, di

“scopo finale” del conflitto (la vittoria totale, la resa incondizionata, la conquista, ovvero la semplice frustrazione dell’attacco). In termini operativi invece la distinzione tra offesa e difesa ha un senso temporale o quantitativo, ma non qualitativo. Quando si tratta di sconfiggere un attacco nemico (strategia difensiva) si possono impostare le operazioni più diverse, alternativamente offensive e difensive, a seconda della situazione strategica e tattica e a seconda dei mezzi a propria disposizione e della configurazione assunta dall’attacco nemico.

L’intero campo della strategia militare è caratterizzato da un rapporto dialettico tra i vari livelli di impiego delle forze e di pianificazione operativa e strategica. Così, ad esempio, operazioni offensive sul piano tattico sono funzionali a operazioni difensive a livello di teatro, ma queste ultime possono efficacemente contribuire a offensive di carattere strategico. D’altro canto è noto come non sia possibile in questo campo ragionare secondo una logica lineare, per cui ad A seguono necessariamente e nell’ordine B e poi C, e così via di seguito. Ogni scelta di carattere militare deve considerare la percezione e la reazione dell’avversario che, se è ottimizzata e razionale, cercherà di rompere tali linearità, aggirando i punti di forza da essa costituiti e puntando invece a sfruttare i suoi punti di debolezza. Offesa e difesa sono quindi solo i termini dialettici necessari alla sintesi strategica. Pretendere di eliminarne uno significa anche condannarsi ad una permanente inferiorità strategica e militare.

Quando a Vienna i nostri negoziatori parlano, con estrema prudenza e molto fumo, della opportunità di trasformare le dottrine militari da offensive a difensive, si pongono quindi un obiettivo necessariamente ambiguo, definibile solo in termini di mutazione relativa rispetto ad una situazione data. È cioè forse possibile, dato un rapporto già noto tra le forze di due schieramenti contrapposti, individuare una serie di misure che, combinando insieme riduzioni di sistemi d’arma, diverse organizzazioni e disposizioni delle forze, nonché diverse dottrine operative e metodi di addestramento ed esercitazioni, arrivino a diminuire sostanzialmente la probabilità di condurre operazioni offensive su larga scala (ma si badi bene che abbiamo parlato della probabilità, non della possibilità, che è cosa ben diversa).



Nel caso dei negoziati di Vienna, in particolare l'obiettivo è anche più circoscritto, perché si vuole semplicemente diminuire le probabilità di attacchi di sorpresa, che sono solo una delle possibili forme di offensiva. Ciò quindi non esclude la possibilità (né abbassa la probabilità) di condurre altri tipi di manovre offensive. Si tratta quindi di una diminuzione della pericolosità presunta della situazione, ma non di una eliminazione di tale pericolosità. Essa inoltre si riferisce unicamente allo scenario dato e non ad altri possibili scenari o ad altre ipotesi di conflitto o alla conduzione di operazioni offensive del tutto diverse da quelle esplicitamente prese in considerazione.

In breve: la scelta a favore di strategie "difensive" ha un valore politico esemplare e può accrescere la stabilità del rapporto Est-Ovest, ma è valido solo a bocce ferme, e non pretende quindi di esaurire gli aspetti dinamici dei rapporti strategici.

Ciò non vuole sminuire l'importanza politica o normativa di tali sviluppi, ma vuole sottolineare come sarebbe inopportuno e forse anche politicamente e militarmente pericoloso assumere una simile distinzione come criterio di riferimento per il Modello di Difesa, quale che sia l'apparente popolarità che un simile artificio potrebbe promettere. L'apprendista stregone che volesse lanciare l'idea del Modello di Difesa Difensivo scoprirebbe ben presto, a sue e nostre spese, come sia difficile controllare concetti confusi e indistinti come questi, privi di sostanza operativa e strategica, e come quindi diverrebbe presto impossibile impedire un ampliamento "selvaggio" del dibattito, sino all'assurdo.

In ultima istanza, in una democrazia, l'unica garanzia possibile e anche l'unica garanzia necessaria del fatto che un Modello di Difesa sia effettivamente difensivo è nel rispetto della volontà popolare e dei dettati costituzionali.

### **3e. Modello di Difesa e Modello di Sicurezza**

Evitare simili trappole semantiche è certo importante, ma non è sufficiente. È anche necessario identificare in positivo le caratteristiche concettuali del Modello di Difesa.

Un primo suggerimento è quello di presentare il Modello di Difesa in quanto Modello di Sicurezza. A differenza della distinzione



tra “difensivo” e “offensivo”, quella tra “sicurezza” e “difesa” ha una sua giustificazione logica e strategica. La “difesa” infatti è più strettamente legata ai soli aspetti operativi (militari) del Modello, mentre la “sicurezza” prende in considerazione un ambito più vasto e complesso di problemi, inclusi quelli economici, politici, eccetera.

Per assicurare il soddisfacimento dei propri obiettivi generali di sicurezza, proiettati in un futuro disegnato a previsioni attendibili, il Governo e la Pubblica Amministrazione devono essere in grado di formarsi una base conoscitiva e metodologica di tipo interdisciplinare: strategico-militare, evidentemente, ma anche economica, diplomatica, industriale, tecnologica, sociologica, e altre ancora. Non solo, ma andrà attentamente considerata l'interazione tra gli obiettivi e le politiche dell'Italia e quelle degli altri paesi, con particolare riferimento ai suoi alleati. Non è infatti credibile una politica complessiva di sicurezza e di difesa che avvenga in isolamento, o comunque, per essere credibile, essa dovrebbe anche essere necessariamente riduttiva, e non soddisfare quindi molteplici interessi vitali del paese.

Un tale processo coinvolge necessariamente tutto quell'insieme di attori, da noi citati nel paragrafo 3a, da cui dipende il grado di consenso finale del Modello di Difesa. Ed è appunto il processo di costruzione di un tale Modello di Sicurezza che permette di verificare nel concreto il formarsi del Modello di Consenso, di indirizzare le opinioni, di essere pienamente consapevoli del gioco degli interessi reali, e infine di individuare degli obiettivi che siano pienamente coerenti con quelli propri del complesso della società civile.

In tal modo il Modello non è più solo una questione settoriale della Difesa, ma un aspetto specifico del complesso della politica interna e internazionale del paese. Ciò sottolinea come la responsabilità del Modello di Sicurezza, e quindi anche del Modello di Difesa (che è la traduzione operativa del Modello di Sicurezza), non sia della sola Amministrazione della Difesa, ma del Governo e del Parlamento nel loro insieme.

Questa impostazione tende naturalmente a rimettere in discussione, almeno in parte, l'autonomia di decisione della Amministrazione della Difesa: è cioè un altro caso in cui la competenza “tecnica” viene subordinata alla competenza “politica”, obbligando la

Amministrazione della Difesa ad una maggiore apertura verso l'esterno, ad una più completa politica dell'informazione e ad una maggiore flessibilità programmatica. A fronte di questi apparenti svantaggi tuttavia, la Amministrazione della Difesa conseguirà il notevole vantaggio di rendere queste altre istituzioni "co-responsabili" delle decisioni prese, e quindi anche impegnate al completamento della loro attuazione. Inoltre tale "co-responsabilità" non può che agire da contrappeso a molte tendenze critiche diffuse nella società civile nei confronti di quella militare.

Un campo ovvio in cui Modello di Sicurezza e Modello di Difesa interagiscono politicamente è quello già citato del controllo e della riduzione degli armamenti. Un altro campo, non meno importante, è quello relativo alle scelte economiche, industriali, di ricerca e sviluppo, del Modello di Difesa.

Ogni Modello di Difesa propone un piano di investimenti economici di lungo termine, strumenti di pianificazione e se possibile anche di risanamento di settori industriali e della Pubblica Amministrazione, eccetera. Tali piani vanno ben al di là del quadro annuale delle appropriazioni di bilancio discusse nella Legge Finanziaria e del bilancio annuale della Difesa, perché si proiettano sull'intero periodo di studio, realizzazione, acquisizione ed uso dei sistemi d'arma, che oscilla da un minimo di 10-15 ad un massimo di 30-40 anni. Per di più una tale pianificazione determina gli sviluppi futuri dell'intero settore industriale della Difesa, caratterizzato da una dipendenza determinante dalle scelte del cliente nazionale (è un mercato "monopsonico"). Le sue scelte quindi hanno conseguenze immediate e dirette sui livelli di occupazione e sulla concorrenzialità di tali industrie. Per di più la Amministrazione della Difesa è anche un attore industriale in proprio attraverso i suoi stabilimenti industriali pubblici e arsenali.

Anche in questo caso quindi il Modello di Difesa va oltre i limiti "tecnici" propri della Amministrazione della Difesa per coinvolgere il complesso del Governo e naturalmente il Parlamento. Il problema, in questo caso, è però anche nella differenza degli intervalli temporali considerati: annuali quelli parlamentari e di bilancio, quinquennali quelli della programmazione economica, decennali ed oltre quelli della programmazione militare. È perciò necessario ideare delle strumentazioni di raccordo tra questi vari piani



temporali, ad esempio sotto forma di un documento pluriennale di programmazione della Difesa, aggiornato annualmente e raccordato con le scelte del bilancio dello Stato e della programmazione economica.

Un tale processo ha il vantaggio di permettere anche un dialogo più serio tra Forze Armate e industrie della Difesa. In una impostazione a compartimenti stagni infatti, è inevitabile che le prospettive settoriali prendano il sopravvento su quelle collettive, accrescendo l'inefficienza e diminuendo il livello del consenso. Le industrie sono naturalmente portate ad avvalorare l'importanza di un dato prodotto, finito e commercializzabile, economicamente appetibile, anziché favorire un dibattito sulle future tendenze della tecnologia militare. E le Forze Armate finiscono per trovarsi di fronte un apparato tecnologico e industriale relativamente arretrato e con un basso livello di innovazione, per cui sono di fatto costrette ad accontentarsi di prodotti qualitativamente inferiori alle proprie esigenze, ovvero a spingere per la acquisizione di prodotti del tutto nuovi che implicano in genere costi esageratamente alti di ricerca e sviluppo o un accrescimento della dipendenza dall'estero.

Tutto ciò che isola artificialmente il problema della Difesa dagli altri problemi, isola altresì la ricerca militare dal settore civile e conseguentemente l'industria della Difesa dall'industria civile, indebolendo il settore della Difesa sia economicamente che tecnologicamente, e naturalmente anche in termini di consenso. Ciò significa anche dispendio di energie, rifiuto delle sinergie intersettoriali e, in ultima analisi, decadimento delle condizioni della sicurezza nazionale.

Una tale impostazione è tanto più necessaria in un periodo di compressione del disavanzo pubblico e quindi anche di razionalizzazione della spesa per la Difesa. È chiaro come tale compressione debba comportare dei sacrifici e delle ristrutturazioni.

Gli stabilimenti industriali della Difesa, ad esempio, sono un candidato naturale a una consistente ristrutturazione, alla cessazione o alla chiusura. Ugualmente l'industria italiana della Difesa, per affrontare con un minimo di tranquillità le prospettive di maggiore concorrenzialità europea aperte, anche in questo settore dal Mercato Unico europeo del 1993, dovrà procedere ad alcune concentrazioni e razionalizzazioni, oltre a prevedere nuovi investimenti.



Il bilancio della Difesa deve tenere conto di questa dimensione, così come tiene conto dei problemi più specificamente amministrativi (soldo, stipendi, eccetera) e operativi (nuovi armamenti, manutenzione, funzionamento, ricerca e sviluppo, eccetera): il suo ammontare finale risulterà dal confronto tra una molteplicità di bisogni e la disponibilità finanziaria del bilancio dello Stato. In un simile processo si incontrano due rischi contrapposti:

- 3e1. il primo è quello che viene definito il "Libro dei Sogni": il progetto di bilancio viene preparato sulla base delle richieste delle singole Forze Armate e del riconoscimento delle esigenze complessive del settore, senza prendere in considerazione le effettive disponibilità del bilancio dello Stato;
- 3e2. il secondo invece è il cosiddetto "Limite Invalicabile", che determina il livello complessivo del bilancio della Difesa senza prendere in considerazione le esigenze individuate dalla programmazione della Difesa, e semplicemente sulla base di una operazione contabile: questo è quanto, adattatevi.

In realtà oggi vi è il pericolo di una coincidenza tra i due approcci, che sviluppa un circolo vizioso:

- l'amministrazione della Difesa prepara un suo Libro dei Sogni pluriennale, e su questa base imposta la sua programmazione annuale, più o meno fantasiosa, a seconda delle inclinazioni delle singole Forze Armate;
- tuttavia poiché gli stanziamenti annuali non sono sufficienti a finanziare tali programmi, si ricorre ad una serie di escamotages quali: i programmi vengono prolungati nel tempo; si tagliano i costi di manutenzione e addestramento; si riduce l'acquisto di altri materiali meno immediatamente necessari (esempio scorte di ricambio, munizionamento, eccetera);
- e in ogni caso si insiste sulla necessità di approvare stanziamenti straordinari extra-bilancio per coprire una serie di programmi "essenziali" (come quelli di co-produzione internazionale), lasciando agli stanziamenti ordinari il compito di provvedere al soddisfacimento di programmi con minore sex-appeal o urgenza;
- di contro però mancando una chiara e realistica presentazione programmatica della spesa per la Difesa, il bilancio annuale viene discusso senza referenti reali diversi da quelli del Libro dei

Sogni da un lato (chiaramente eccessivi) e delle costrizioni di bilancio dall'altro, per cui queste ultime finiscono con il prendere il sopravvento;

- anche perché vi è un evidente guadagno di sottogoverno nel negoziare a parte le spese necessarie attraverso la approvazione di nuovi fondi extra-bilancio;
- e infine le Forze Armate che speravano almeno nel tradizionale contentino di poter disporre liberamente dei fondi loro attribuiti nel bilancio ordinario, vedono poi nei fatti limitato anche questo loro potere discrezionale dalla crescente attenzione governativa e parlamentare sulle operazioni di bilancio.

In tal modo si favorisce un processo di bilancio del tutto distinto da quello di programmazione e anzi si contribuisce ad ostacolare la stessa programmazione dell'Amministrazione della Difesa, poiché si favoriscono le pianificazioni frammentarie e "politicizzate" che si aggiungono a quelli settoriali di Forza Armata e all'avvio di programmi privi di precisa copertura pluriennale (sotto-stimati all'inizio e sovrappagati al termine).

Questa naturalmente è solo la descrizione di una patologia, non di tutto il processo di bilancio e programmazione della Difesa, ma è sufficientemente diffusa da limitare la possibilità di elaborare un solido Modello di Consenso.

Un altro modo per guardare al bilancio della Difesa è il rapporto tra "Capitale" e "ammortamenti". Una valutazione di massima situa la somma dei beni gestiti dal ministero della Difesa attorno ai 160.000 miliardi di lire. La cifra annuale per investimenti della Difesa si situa tra i 4.000 e i 5.000 miliardi di lire, pari a circa il 2,5-3,8% di tale capitale. Questo è dunque anche il tasso di ammortamento di tale capitale. Il che significa che, escludendo nuovi investimenti, il tasso medio di obsolescenza del capitale della Difesa è di 30-40 anni: un tasso accettabile per gli edifici, ma non per i sistemi d'arma o altri beni più rapidamente deperibili.

Il discorso si fa più equilibrato se proviamo a scindere il capitale complessivo delle Forze Armate in una parte a più lenta e una parte a più veloce obsolescenza. I calcoli in proposito non sono disponibili, ma possiamo fare l'ipotesi che circa 70.000 miliardi costituiscano il capitale a più rapido tasso di obsolescenza e circa 3.000



miliardi costituiscano gli investimenti per questo settore. Di converso il capitale a più lento tasso di obsolescenza sarebbe di 90.000 miliardi con un tasso di investimento annuo di circa 1.000-2.000 miliardi.

Secondo tale suddivisione (che, lo ripetiamo, a questo stadio è semplicemente una ipotesi di lavoro, da verificare), avremmo un tasso di obsolescenza effettivamente finanziato pari al 4,3% del capitale nel caso dei beni a obsolescenza più rapida e dell'1-2% nel caso dei beni ad obsolescenza più lenta. Il che significa che in media una caserma dovrebbe durare dai 50 ai 100 anni, mentre un sistema d'arma dovrebbe durare almeno 20 anni (senza nuovi investimenti che ne accrescano il valore).

È evidente come questo tasso di obsolescenza sia largamente irrealistico, per cui si debba comunque prevedere o una drastica riduzione del capitale investito, o un aumento del tasso di ammortamento, e quindi dei fondi disponibili per investimento.

### **3f. Modello di Difesa e informazione**

È anche necessaria una nuova gestione della politica della informazione vera e propria, e cioè in primo luogo circolazione delle notizie relative alla difesa e alla sicurezza e alle scelte della Amministrazione.

Una politica dell'informazione moderna ed efficace ha diversi aspetti. Il primo, di grande rilievo, è quello che influenza preventivamente il dibattito sulla Difesa attraverso la formazione di opinioni informate nella opinione pubblica in generale e in quella della classe dirigente in particolare. È un obiettivo complesso, che comporta la crescita anche in Italia di una diffusa "cultura della sicurezza", come esiste già in altri paesi, e che quindi richiede anche il contributo attivo della scuola, in particolare dell'Università, e dei Media.

Tuttavia un tale obiettivo resterà del tutto teorico se non sarà alimentato da un flusso continuo di informazioni e di richieste di studi e di pareri da parte della stessa Amministrazione della Difesa. In assenza di una simile apertura, infatti, inevitabilmente la cultura



militare “laica” (distinta cioè da quella interna alla stessa Amministrazione) finirà per formarsi:

- in maniera antagonista o quanto meno distinta e critica rispetto alla cultura militare “ufficiale”;
- sulla base di concezioni e informazioni non necessariamente oggettive e complete;
- e infine sarà ideologicamente e politicamente influenzata in modo determinante dalle sue fonti primarie che saranno per lo più esterne alla società italiana (anglosassoni, americane, tedesche, francesi, persino sovietiche).

Al contrario, un maggiore interscambio culturale permetterebbe anche un arricchimento della cultura militare “ufficiale”, una sua maggiore apertura internazionale, e potrebbe quindi facilitare una maggiore coerenza tra le scelte e le percezioni di sicurezza dell’Italia e quelle dei suoi maggiori alleati.

Un altro aspetto importante della politica dell’informazione in senso largo è nella individuazione e presentazione del ruolo effettivo che la Difesa continua a giocare nelle grandi scelte strategiche mondiali (un punto su cui torneremo anche nel prossimo paragrafo). Le “pubbliche relazioni” delle Forze Armate dovrebbero illustrare alla società civile come queste strutture forniscano un “servizio pubblico” di primaria importanza, nel senso proprio del termine, al di là di quello ovvio di ultimo baluardo per la difesa da un attacco militare diretto, o da quello tanto reclamizzato (e comunque importante) di soccorso alla popolazione in caso di calamità, disastri naturali o altre sciagure: mostra ad esempio quale sia l’importanza residuale, certo minore che nel passato, ma non per questo meno fondamentale, dello strumento militare nell’impostazione di una politica europea e mondiale, nella affermazione del prestigio e degli interessi del paese, nel conseguimento di obiettivi economici e commerciali, oltre che politici e diplomatici, eccetera.

### **3g. Modelli e grandi opzioni strategico-politiche**

Alla base di una buona informazione e di un largo consenso c’è tuttavia la coerenza tra Modello di Difesa e grandi scelte politiche, economiche e strategiche della società italiana.

Abbiamo visto come, in passato, la politica della Difesa italiana abbia seguito la strada del "consumatore di sicurezza"; era cioè una politica subordinata a quella del maggiore alleato, relativamente poco costosa e priva di ambizioni politiche o strategiche proprie che non fossero strettamente "residuali".

Questa soluzione ci ha lasciato in eredità un Modello di Difesa che potremmo definire "neutro", largamente privo di grandi opzioni politiche o strategiche. La minaccia, la grande strategia e in certa misura anche la struttura operativa venivano desunte da quelle che possiamo un po' genericamente definire le "richieste della NATO".

Politicamente quindi il nostro Modello di Difesa ha sempre considerato esclusivamente la "minaccia da Est", e operativamente ha strutturato le nostre Forze Armate in funzione di tale minaccia. La cosa naturalmente non era campata per aria: aveva una sua solida giustificazione storico-politica e militare, e continua tutt'ora ad averla. Tuttavia questa scelta, resa più facile (come abbiamo già detto) dal fatto che l'Italia non è un paese di "prima linea", ha anche paralizzato il dibattito politico e strategico italiano.

Nel momento in cui le "richieste della NATO" divengono meno esplicite o più problematiche, e in cui siamo spinti ad assumerci un ruolo più attivo di "produttori di sicurezza", scopriamo anche di non sapere bene cosa vogliamo, quale sia la nostra "grande strategia".

Il dibattito ufficiale è stato aperto in modo prudente e indiretto dal Libro Bianco della Difesa del 1985, con la presentazione delle sue 5 Missioni Interforze (precedute da una analisi politica internazionale per larghi versi innovativa rispetto alla ritualità tradizionale).

Naturalmente non si era voluto in alcun modo rimettere in discussione i parametri fondamentali della politica di difesa dell'Italia. Con il Libro Bianco tuttavia è stata operata una suddivisione formale tra le diverse "missioni" della Difesa italiana con l'idea di porre le basi per una pianificazione operativa e di bilancio più flessibile di quella del passato: meglio adattabile al mutare della minaccia e delle priorità strategico-politiche. Sono state così individuate 5 "missioni":



M1. Difesa a Nord-Est

M2. Difesa a Sud e alle linee di comunicazione marittime

M3. Difesa Aerea

M4. Difesa Operativa del Territorio

M5. Azioni di pace, di sicurezza e di protezione civile.

La grande novità di questa impostazione era nel riconoscimento implicito che la Difesa potesse dover adattare il suo asse strategico a ipotesi diverse da quelle classiche dell'attacco da Nord Est e del conflitto in "ambiente NATO". Ciò non escludeva affatto la possibilità e anzi la necessità di cooperazioni internazionali e integrazioni operative di forze militari con gli alleati, ma suggeriva l'ipotesi che dopotutto i piani della NATO non potevano né dovevano esaurire i compiti e le preoccupazioni della Difesa italiana.

La seconda grande novità era nel fatto che tale Missioni non erano attribuite a questa o quella Forza Armata in via prioritaria, ma erano esplicitamente definite come "Missioni interforze", che cioè coinvolgevano sin dall'inizio l'intera Amministrazione della Difesa e soprattutto dovevano essere programmate, pianificate e comandate in modo unitario: da una sola catena di comando militare, e non da un "collettivo" collegiale, come oggi.

Tuttavia il Libro Bianco si limita a presentare una casistica di queste possibili Missioni "interforze" senza operare alcuna scelta tra esse, e senza neanche indicare le forze necessarie al soddisfacimento delle singole Missioni, da cui derivare le decisioni sulla consistenza dei mezzi finanziari.

Le Missioni hanno quindi finito col sovrapporsi come una sorta di astratto quadro teorico-politico sulla realtà organizzativa e operativa delle Forze Armate, che hanno continuato ad operare secondo i vecchi criteri settoriali. Le scelte dei diversi Servizi tengono ovviamente conto della necessità di soddisfare le esigenze difensive indicate nelle singole Missioni, ma, in mancanza di priorità chiaramente definite, sono piuttosto strutturate secondo le priorità settoriali dei Servizi stessi.

Il risultato è che la scelta di privilegiare questa o quella missione non discende da una visione complessiva della Difesa italiana, ma dalla somma più o meno casuale delle scelte settoriali compiute dai singoli Servizi. Mentre quindi le programmazioni interne ai singoli Servizi sono logiche e coerenti ai loro parametri ispiratori, la



**programmazione complessiva della Difesa è oggi una conseguenza accidentale della sommatoria di queste programmazioni settoriali.**

Naturalmente per attuare in pieno una logica di tipo diverso sarebbe necessario mutare anche i criteri di definizione e di preparazione del Bilancio della Difesa, e riformare la catena di comando delle FF.AA.; tutte cose tutt'altro che semplici.

La riforma del Bilancio, in particolare, ha incontrato fierissime resistenze burocratiche, sin dai primi anni Settanta quando venne fatto un tentativo di introdurre anche in Italia il sistema PPBS (Planning Programming Budgeting System) che doveva facilitare una programmazione di tipo pluriennale basata su criteri di efficacia comparata delle spese intraprese. Tale sistema, pur con molte varianti, dovute alla quasi impossibilità di applicarlo integralmente, è stato comunque adottato dalla maggioranza dei paesi industrializzati, salvo l'Italia che ha preferito tentare rifugiarsi dietro le ambiguità delle sue leggi contabili: invece di razionalizzare dunque si è elaborato un sistema di auto-justificazione.

Una delle caratteristiche salienti dell'attuale Bilancio è nella sua quasi totale opacità: nessuno sa bene cosa contiene, salvo (forse) gli addetti ai lavori. Così ad esempio è praticamente impossibile seguire il costo preciso e completo di un singolo programma, o di una singola operazione militare così come è possibile cifrare i costi precisi delle singole unità, distaccamenti, presidi eccetera.

Questa situazione sembra fatta apposta per irritare il Parlamento e l'opinione pubblica, oltre che per ostacolare ogni tipo di razionalizzazione e di riforma. L'unico tentativo controcorrente è stato varato in contemporanea con la preparazione del Libro Bianco della Difesa, con la decisione di presentare annualmente al Parlamento una Nota Aggiuntiva al Bilancio della Difesa, a firma del Ministro della Difesa, con una presentazione leggermente più comprensibile e disgregata del Bilancio stesso.

Tuttavia è proprio la lettura di queste Note Aggiuntive (pure utili ed interessanti) che mostra con chiarezza la forza e l'imponenza delle resistenze al mutamento.

Così, ad esempio, una delle idee era quella di suddividere il Bilancio della Difesa a seconda delle cinque Missioni individuate dal Libro Bianco, in modo da dare al Parlamento almeno una idea di massima del peso economico e quindi anche organizzativo delle

grandi scelte difensive del paese. Nella realtà tuttavia la cosa non raggiunge pienamente neanche questo obiettivo.

Una delle Missioni, la M5, è scomparsa dal quadro, malgrado l'approntamento della FIR, la Forza di Pronto Intervento che avrebbe dovuto avere proprio questa finalità. Ma soprattutto sono apparse altre due voci, una giustificata e una sin troppo larga e onnicomprensiva, che continuano a rendere la lettura dettagliata del Bilancio, in termini operativi, poco comprensibile.

La prima, quella giustificata, è relativa ai Carabinieri. In realtà anch'essa sarebbe dovuta rientrare almeno in parte nella M4 (Difesa del territorio), ma evidentemente alla Difesa non si è molto convinti del ruolo specificamente militare dei Carabinieri, a parte i compiti informativi e di Polizia Militare. Se così fosse tuttavia ci sarebbe seriamente da domandarsi perché i Carabinieri debbano continuare ad essere un'Arma dell'Esercito e perché debbano pesare tanto sul Bilancio della Difesa.

La seconda di queste voci è quella relativa al cosiddetto VI Blocco, ovvero il "Supporto tecnico-logistico". Questa voce si spiega male sia perché all'interno di ogni singola Missione vengono specificate delle spese tecnico-logistiche, di infrastruttura, addestramento eccetera, sia perché è talmente alta da vanificare almeno in parte l'operazione di chiarificazione tentata con la Nota Aggiuntiva.

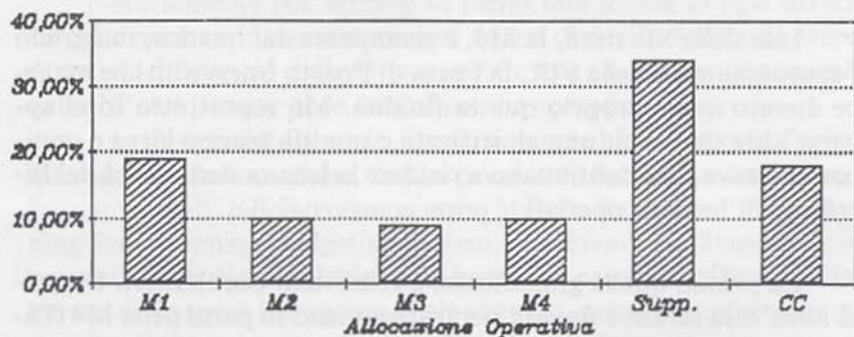
A quel che sembra dunque la Difesa italiana privilegia la M1 (e questo si sapeva), ma spende circa altrettanto per i Carabinieri. Le altre tre Missioni indicate sono grosso modo alla pari e le spese di "supporto" occupano circa 1/3 del Bilancio totale.

Naturalmente in questo capitolo così ampio finiscono per rientrare spese molto diverse incluse spese di esercizio e di investimento, oltre a gran parte delle spese per il personale.

Questa ad esempio è la situazione nel 1989:

# RIPARTIZIONE BILANCIO DIFESA 1989

Nota Aggiuntiva Ottobre 1988



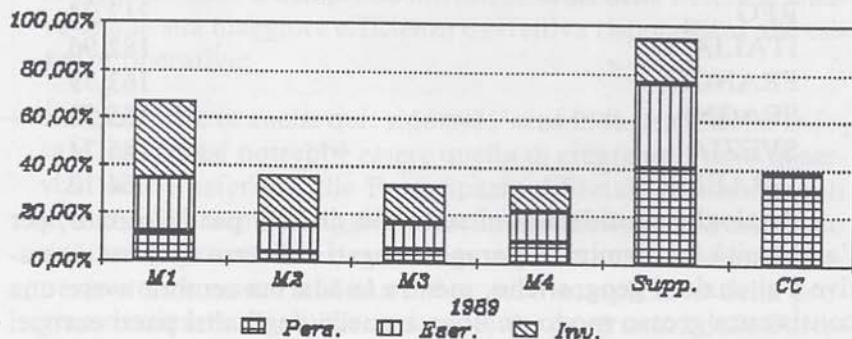
Il grafico che segue, riferito sempre alla Nota Aggiuntiva per il Bilancio della Difesa del 1989 presenta la attuale distribuzione percentuale delle spese suddivise in settori (Personale, Esercizio e Investimento) così come sono attribuite all'interno delle varie Missioni Operative e dei Carabinieri. Come si vedrà i Carabinieri pesano sulla Difesa essenzialmente in termini di stipendio, offrendo l'immagine di un servizio che la Difesa fornisce al paese, ma che non è realmente integrato con il Modello di Difesa.

E il cosiddetto VI blocco di Supporto Tecnico e Logistico, oltre ad assorbire anch'esso la maggiore quota degli stipendi (con il 40,47% del totale, Carabinieri inclusi, di cui il 37,8% a militari in SPE), amministra anche risorse definite come "sostegno tecnico-logistico" (che assorbono il 34,61% di quel 35,3% delle spese totali di Esercizio che sono attribuite al VI Blocco) o "esigenze di Comandi, Enti e Unità" (un altro 40,9%) che evidentemente dovrebbero riversarsi almeno in parte sulle Missioni Operative. Lo stesso si può dire del settore Investimenti (al VI blocco tocca il 18,6% del totale generale di questo settore di spesa), ad esempio per la voce



“ammodernamento e rinnovamento mezzi e materiali” che assorbe il 49,29% di questo capitolo di spesa del VI Blocco.

DIFESA: SETTORI DI SPESA  
Alloc. percent. alle varie Missioni



Di qui discende una riflessione. Il nostro Bilancio della Difesa, come molti altri Bilanci dei paesi industrializzati, finanzia una enorme “coda” logistica e non combattente, per disporre di “denti” operativi relativamente piccoli (quasi da latte). Tuttavia le restrizioni di spesa suggeriscono di ridurre al massimo questa “coda”. E invece il Bilancio italiano sembra ridursi sempre più a sola “coda”, anche al di là di quel 51,02% che se ne va in stipendi, perché a tali spese vanno aggiunte anche buona parte di quelle di esercizio e di quelle di investimento (tra cui tutte quelle del VI Blocco).

Naturalmente è evidente come le Missioni Operative necessitano di un adeguato supporto logistico, di ricerca e sviluppo, eccetera, così come è evidente che i militari vanno pagati adeguatamente: rimane tuttavia il dubbio che questa costruzione di bilancio non favorisca la ricerca di un maggior grado di costo/efficacia tra “coda” e “denti” delle Forze Armate.

Questa ad esempio è la situazione che si presenta se dividiamo il numero degli effettivi dell’Aeronautica Militare per il numero di aerei da combattimento di quei servizi, in alcuni paesi (dati Milita-

ry Balance 1988/89). A parte la RFG l'Italia è uno dei paesi con il peggior rapporto uomini/mezzi (e nel caso della RFG bisognerebbe calcolare una quantità molto maggiore di aerei moderni e maggiori capacità di trasporto). Comunque è evidente che il problema sembra riguardare tutti e tre i principali paesi europei considerati, a fronte, ad esempio, della Svezia o di Israele (i cui effettivi sono stati calcolati a mobilitazione avvenuta).

RFG	212,72
ITALIA	182,96
FRANCIA	163,79
SPAGNA	155,50
SVEZIA	145,74
ISRAELE	64,12

Analoghe considerazioni sono più difficili per l'Esercito, per l'ambiguità dei termini di paragone legati a diverse dottrine operative e situazioni geografiche, mentre la Marina sembra avere una consistenza grosso modo analoga a quella degli altri paesi europei occidentali (non necessariamente ottimale).

Le grandi opzioni strategico-politiche vanno quindi discusse nella concretezza degli stanziamenti di bilancio e della programmazione della Difesa, sia per permettere un più preciso e forte collegamento tra decisioni politiche e decisioni finanziarie, sia per rendere l'intera classe dirigente corresponsabile delle scelte di difesa e sicurezza, sia infine per consentire un più efficace processo di razionalizzazione e accrescere l'efficacia operativa delle Forze Armate: un obiettivo quest'ultimo che è del tutto illusorio ed evanescente se non è rapportato con chiarezza a precisi obiettivi politici, strategici ed operativi.

I punti da affrontare, in sede di programmazione e riordinamento sembrano essenzialmente i seguenti:

- 3g1. i Comandi territoriali
- 3g2. l'area industriale e logistica della Difesa
- 3g3. il complesso infrastrutturale della Difesa.

Oltre a ciò bisognerà studiare una serie di provvedimenti relativi al rapporto leva/volontariato, di cui tuttavia parleremo più diffusamente più avanti.

Le azioni che probabilmente risulteranno più necessarie, relativamente alla logistica (e quindi all'insieme di quelle spese che so-

no contenute in gran parte nel VI Blocco di cui abbiamo parlato), saranno di tipo riduttivo:

- rivedere quindi e ridurre i Comandi territoriali delle singole Forze Armate, passando probabilmente, ove necessario, a nuove strutture territoriali di Comando interforze;
- ridisegnare tutto il complesso infrastrutturale della Difesa in chiave di una sua maggiore efficienza e effettiva rispondenza alle esigenze operative;
- riorganizzare (e anche qui: ridurre) l'area industriale della Difesa. Una ipotesi potrebbe essere quella di creare un "polo di servizi" che trasferisca alle Partecipazioni Statali gli stabilimenti di lavoro e arsenali maggiori, lasciando alle Forze Armate solo un'area di pronto intervento. Naturalmente una tale operazione dovrebbe essere studiata nel quadro complessivo della programmazione economica nazionale, dei programmi delle Partecipazioni Statali e soprattutto della necessaria riorganizzazione dell'intero settore delle industrie italiane della Difesa (pubbliche e private) in vista della sfida del 1993;
- riordino, e anche qui riduzione, delle Direzioni Generali della Difesa (probabilmente anche in questo caso potrebbe valere un principio più schiettamente interforze), e valorizzazione funzionale del Segretario Generale-Direttore Nazionale degli Arma-  
menti.

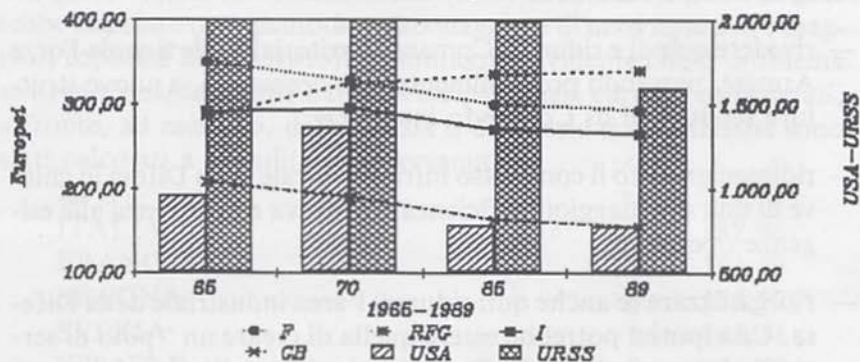
Per quel che riguarda il riordinamento delle forze può essere interessante notare come già oggi la normale evoluzione storica degli effettivi delle Forze Armate ha portato a una certa riduzione degli Eserciti, più nettamente in USA, in Francia e in Gran Bretagna, ma infine anche in Italia.

È peraltro necessario sottolineare come le variazioni italiane siano un poco falsate dalla forte incidenza che in esse hanno il numero dei coscritti, mentre nel caso americano e britannico abbiano a che fare (negli anni Settanta per la Gran Bretagna e dopo la fine della guerra del Vietnam per gli Usa) con eserciti interamente composti di volontari.



# EFFETTIVI DEGLI ESERCITI

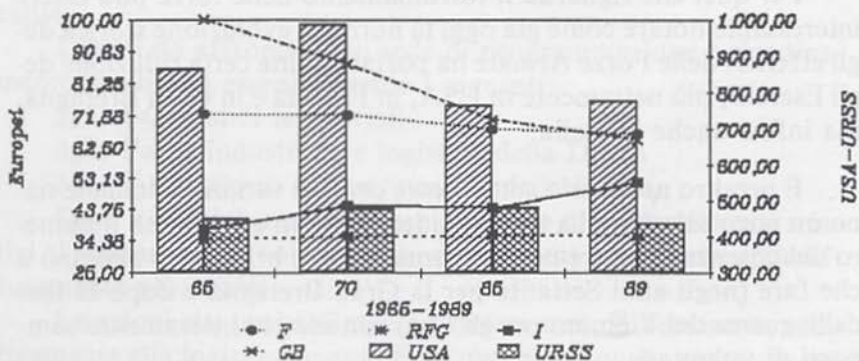
Dati del Military Balance



Variazioni interessanti si sono avute anche negli altri servizi. Vediamo ad esempio la Marina:

# EFFETTIVI MARINA E MARINES

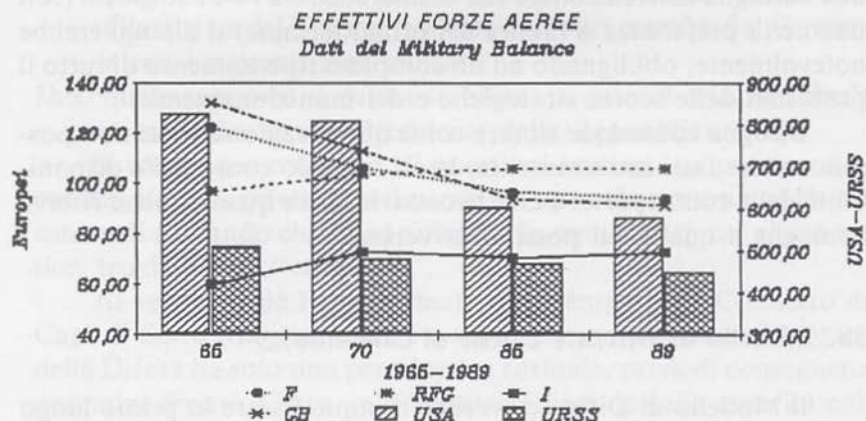
Dati del Military Balance



In questo caso Stati Uniti e Italia sono in controtendenza, si parva licet componere magna, nel caso americano grazie alla decisione, presa dalla Amministrazione Reagan, di rilanciare le forze della Marina, e nel caso italiano, probabilmente, per la decisione di adeguare maggiormente le forze navali al crescere della minaccia nel Mediterraneo. In quest'ultimo caso, tuttavia, le variazioni sono relativamente di piccola entità.

Le forze aeree italiane sono in questo caso molto più vicine, in termini di effettivi (ma ricordiamo quanto abbiamo notato prima sul rapporto uomini/mezzi) a quelle dei partners occidentali. Esse sembrano aver raggiunto il loro tetto negli anni Settanta, mentre quelle britanniche e francesi si sono ridotte (ma hanno una maggiore "efficienza" relativa).

Il caso dell'aeronautica è anche interessante. La situazione si presenta in questo modo:



In conclusione sembrerebbe di poter dire che l'Italia ha fatto un notevole sforzo di adeguamento in termini di effettivi che, grazie anche alle riduzioni operate dai suoi maggiori alleati europei, ha riavvicinato molto il livello delle sue Forze Armate a quello di una media potenza europea. Questo adeguamento tuttavia è avvenuto in termini di effettivi e non in termini di bilancio: è quindi lecito supporre che non corrisponda a un rafforzamento qualitativo, o almeno non corrisponda al necessario livello qualitativo.

La cosa potrebbe divenire grave in un futuro in cui il Modello di Difesa debba tenere conto delle trasformazioni operative e strategiche indotte dagli accordi sul controllo degli armamenti.

Una delle conseguenze di tali accordi, come abbiamo visto, potrebbe essere quella di dover contare su un minor numero di mezzi aerei e terrestri, che tuttavia dovrebbero essere più sofisticati, e quindi anche più costosi, di quelli attuali.

Un'altra conseguenza, non meno rilevante in termini di bilancio, potrebbe discendere dal fatto che il mutamento nei rapporti di forze relativi, e il progressivo innalzarsi della "soglia nucleare", potrebbero di fatto portare ad un prolungamento nel tempo della battaglia convenzionale. Di qui discende la prospettiva di una riduzione delle forze di prima linea a forze di copertura, e quella di una migliore utilizzazione delle riserve e della mobilitazione.

Ma di qui anche la necessità di scorte molto più abbondanti di munizioni, pezzi di ricambio, eccetera. La prospettiva attuale di una battaglia convenzionale che oscillerebbe tra i 7 e i 30 giorni (con una netta preferenza a favore del primo termine) si allungherebbe notevolmente, obbligando ad un completo ripensamento di tutto il problema delle scorte strategiche e dei munizionamenti.

Bisogna comunque notare come questi ragionamenti non possano essere fatti astrattamente, bensì tenendo conto delle disponibilità della controparte: è cioè necessario avere quanto meno riserve analoghe a quelle dei possibili avversari.

### **3h. Modello di Difesa e catene di comando**

Il Modello di Difesa dovrebbe dunque fissare in primo luogo questi obiettivi. Ma chi è abilitato a farlo? Questo problema costi-



tuirebbe anch'esso un aspetto di quello che abbiamo chiamato il Modello di Consenso.

A partire dall'agosto 1986, il Presidente della Repubblica ha scritto alcune lettere ai vari Presidenti del Consiglio succedutisi sino al 1988, richiedendo il chiarimento di alcuni nodi istituzionali e gestionali, quali ad esempio:

- 3h1. quale significato attribuire al "comando delle Forze Armate" che, secondo la Costituzione, spetta al Presidente della Repubblica (mentre la responsabilità politica e operativa del loro uso spetta invece al Governo);
- 3h2. quali leggi debbano governare le procedure di emergenza e di gestione delle crisi, in assenza di formale dichiarazione di guerra (unico caso esplicitamente regolato nella Costituzione), tenendo anche conto del fatto che la quasi totalità delle leggi oggi in vigore risalgono al periodo fascista, e contengono quindi molte misure in contraddizione con la Costituzione;
- 3h3. quali sistemi tecnici debbano essere messi in opera per assicurare tale gestione in modo corretto, tempestivo ed efficace (ad esempio con la istituzione di una "sala operativa" della Presidenza del Consiglio, ecc.);
- 3h4. quale sia la catena di comando politico-militare;
- 3h5. quale sia il ruolo istituzionale del Consiglio Supremo di Difesa: un organo costituzionale presieduto dal Presidente della Repubblica, cui partecipano di diritto il Presidente del Consiglio, i ministri degli Esteri, della Difesa, degli Interni, della Giustizia e del Tesoro, assieme con altri membri del Governo e con i supremi capi militari;
- 3h6. quale rapporto si debba stabilire, in caso di crisi, tra Parlamento, Governo e Presidente della Repubblica.

Si tratta, come si vede, di questioni basilari. La politica di sicurezza italiana infatti non dipende da una sola persona né ha una catena di comando chiara ed univoca. In ogni occasione, al suo vertice, troviamo un "comitato".

Al vertice delle Forze Armate, ad esempio, è il Comitato dei Capi di Stato Maggiore, tra i quali il Capo dello Stato Maggiore della Difesa ha solo una preminenza formale, priva di conseguenze operative dirette. Certo, tale Comitato dipende dalla autorità politica costituita dal Ministro della Difesa. Tuttavia le Forze Armate

non possono neanche dimenticarsi completamente del fatto che il loro "Capo" è, secondo la Costituzione, il Presidente della Repubblica e inoltre, per quel che riguarda le grandi scelte di politiche nazionali, sanno che la responsabilità "generale" del Governo è del Presidente del Consiglio dei Ministri. D'altra parte né quest'ultimo, né tanto meno il suo ministro della Difesa, possono decidere "in vece" del Governo, perché in realtà l'autorità di quest'ultimo è anch'essa collegiale e risiede nel Consiglio dei Ministri.

Il principio della collegialità delle decisioni è quindi prevalente. Benché una legge recente abbia cercato di snellire le procedure decisionali del Governo, istituendo un Consiglio di Gabinetto del Consiglio dei Ministri, questo non ha le funzioni di un Consiglio di Guerra o di Crisi, e la sua autorità è limitata alla preparazione delle decisioni del Consiglio dei Ministri, e non può quindi sostituire ad esso.

Questa confusione istituzionale accresce la confusione programmatica. I Governi di coalizione tra diversi partiti politici, come sono in genere quelli italiani, tendono a guardare con sospetto la concessione di deleghe e poteri affidati ad una sola persona. Differenze politiche tra i partners divengono facilmente divergenze di gestione tra Ministeri, e viceversa, divergenze "tecniche" interne all'Amministrazione finiscono con il coinvolgere i Ministri e i partiti di cui essi fanno parte. Ogni decisione quindi assume i connotati della politica interna prima ancora di rivestire i suoi panni di politica estera o militare. Il processo decisionale ne viene rallentato e soprattutto la decisione finale è più il risultato di un compromesso o di una resa dei conti in politica interna che la risposta a problemi ed opzioni di politica della sicurezza.

In risposta alle sollecitazioni del Presidente della Repubblica il Governo ha infine istituito una apposita Commissione di lavoro che ha presentato le sue conclusioni già nel giugno 1988 (Commissione Paladin). La Commissione, oltre a suggerire una soluzione che chiarisse meglio ruoli, responsabilità e prerogative del Presidente della Repubblica, ha tuttavia anche sottolineato altre esigenze, venute alla luce nel corso delle sue indagini.

"In particolar modo" afferma il rapporto conclusivo presentato al Presidente del Consiglio dei Ministri, "risulta lacunosa e insoddisfacente la disciplina delle situazioni di crisi interessanti l'Ita-



lia, sia nella fase prodromica che nella fase delle conseguenti misure militari. Diversamente da varie altre Costituzioni europee, la Carta costituzionale italiana considera in tal campo il solo "stato di guerra"; mentre la più specifica regolamentazione della guerra stessa e di alcune minori emergenze, internazionali ed interne, risulta ancor oggi da una serie di leggi del periodo fascista, nessuna delle quali è stata aggiornata e conformata alle norme costituzionali.

"Per colmare lacune siffatte, se si scarta l'idea di una revisione costituzionale (...), non resta che ipotizzare - nel quadro delle previste riforme istituzionali - l'approvazione di un'apposita legge sulla difesa e sulla sicurezza nazionale.

"In estrema sintesi (salve le più puntuali precisazioni offerte dalla relazione), una tale disciplina sarebbe destinata, in primo luogo, a sostituire detta legislazione fascista; in secondo luogo, essa dovrebbe chiarire che cosa debba o possa competere in materia al Parlamento; in terzo luogo, ad essa spetterebbe prevedere le forme di coinvolgimento del Capo dello Stato; in quarto luogo, essa andrebbe ancora utilizzata per rendere corrispondente la struttura del potere esecutivo alle particolari necessità delle emergenze militari".

Se non si parte proprio da zero, certo l'impressione è che la strada da percorrere sia ancora molto lunga. La cosa è confermata sia dal fatto che, sino ad oggi, il Governo, benché abbia chiarito in via breve il problema dei rapporti con il Presidente della Repubblica attraverso uno scambio di lettere in cui si confermava l'omogeneità delle rispettive interpretazioni delle norme costituzionali, non sembra però aver messo mano a quella legge sulla Difesa e la Sicurezza auspicato dalla Commissione Paladin.

Né le cose vanno molto meglio in Parlamento, dove due successivi Governi hanno presentato due DDL identici nel contenuto (il primo a firma Spadolini e il secondo a firma Zanone) per riformare il vertice militare della Difesa, Governo e Consiglio Supremo di Difesa. La discussione in Parlamento si sta prolungando senza chiari limiti temporali. Benché il secondo punto trattato dal DDL venga attuato di fatto attraverso la prassi delle riunioni del Consiglio Supremo di Difesa (anche nell'ottica delle chiarificazioni intervenute tra Governo e Presidente della Repubblica), il secondo punto sembra incontrare ancora molte resistenze.



Il DDL del Governo in effetti tenta di accrescere l'importanza della gestione interforze su quella separata tra singole Forze Armate, accrescendo la preminenza del Capo di Stato Maggiore della Difesa e del Segretario Generale nell'ambito del Comitato dei Capi e in genere nella piramide gerarchica di comando delle Forze Armate. In proposito, in Parlamento, si è delineata un'opposizione (legata ad alcuni ambienti militari), contraria a tale impostazione, sia perché ci si oppone alla prevalenza del Segretario Generale, sia perché si vorrebbe restringere la preminenza gerarchica del CSMD al periodo bellico.

Si tratta tuttavia di opposizioni che andrebbero valutate in funzione del Modello di Difesa prescelto e che, quanto meno per quel che riguarda il CSMD, sembrano in contrasto con gli obiettivi da noi individuati in questo studio.

La prevalenza del Segretario Generale è più discutibile. Essa infatti è vista come essenziale da chi vuole arrivare a una programmazione interforze più accentuata e coerente di quella attuale, ed è considerata particolarmente preziosa in periodi di restrizioni di bilancio e insieme di ristrutturazione, per evitare l'arroccamento dei singoli servizi nella difesa dei loro stanziamenti a scapito del disegno generale. Tuttavia è anche importante evitare di creare una nuova "diarchia" di comando, tra CSMD e Segretario Generale, che replichi o addirittura aggravi i problemi oggi esistenti.

Da questo punto di vista, il DDL governativo sembra suggerire una scelta coerente poiché affida al CSMD la responsabilità della programmazione interforze, mentre il Segretario Generale avrebbe la responsabilità attuativa dei programmi che ne derivano, riportando quindi a livello interforze una divisione di responsabilità e una preminenza gerarchica che esistono già oggi, anche se "spezzettati" nelle mani dei singoli CSM di Forza Armata.

La preminenza del CSMD anche in tempo di pace o di crisi non dichiarata è d'altra parte coerente con almeno due obiettivi prioritari: — con il fatto che oggi (come nota anche la Relazione Paladin), l'ipotesi di una guerra dichiarata è anche quella meno probabile, mentre si moltiplicano i casi di crisi ed emergenze anche gravi che vengono tuttavia gestite in tempo di pace e con gli strumenti giuridici del tempo di pace: il che non toglie tuttavia che le Forze Armate dovrebbero comunque essere pronte ad agire

con un massimo di efficacia e di prontezza, e quindi anche nella assoluta chiarezza della linea di comando. Tra l'altro la maggior parte di queste crisi comporterà probabilmente operazioni interforze;

- con il fatto che è contraddittorio pensare di poter trasmettere sic et simpliciter il comando supremo ad un ufficiale e ad uno Stato Maggiore che non abbiano svolto sino ad allora quella funzione, e che quindi non siano pienamente attrezzati e preparati per svolgerla, anche da un punto di vista meramente tecnico; ciò vale anche a contrario: è cioè difficile immaginare un funzionamento scorrevole e pronto delle operazioni se le Forze Armate dovessero improvvisamente trovarsi di fronte a un mutamento della catena di comando, con tutte le incertezze che questo comporta. Nulla peraltro impedirebbe al Governo e al Parlamento, in caso di guerra dichiarata o crisi grave riconosciuta e dichiarata, di mutare queste regole. È bene tuttavia che esistano sin dall'inizio delle regole chiare, conosciute e sperimentate.

Dobbiamo infine notare che solo in tale modo, attraverso una riforma e una semplificazione della catena di comando, sarà anche possibile proseguire per la strada della valorizzazione delle missioni interforze, che dipendono naturalmente dal CSMD, mentre sono mal collocate ed incerte nell'attuale struttura che privilegia i singoli Servizi.

Un altro punto dolente infine, che ostacola la "crescita" del CSMD a effettivo comandante operativo, deriva dalla legge riforma dei Servizi di Informazione, varata dopo la scoperta delle "deviazioni" del vecchio SIFAR.

Benché la legge attuale (che ha istituito SISMI e SISDE, coordinati dal CESIS, e dipendenti direttamente dall'autorità civile, nella persona del Presidente del Consiglio e dei Ministri della Difesa e dell'Interno) costituisca certamente un passo avanti significativo in termini di controllo politico, tuttavia ha anche eliminato il II reparto dello Stato Maggiore della Difesa. Il CSMD cioè, a differenza dei tre CSM di Forza Armata, non ha alle sue dipendenze un servizio informativo militare (come i SIOS dei singoli II reparti di Forza Armata). Ciò limita gravemente le sue funzioni e potrebbe vanificare il tentativo di sviluppare un serio Stato Maggiore Interforze.



D'altro canto neanche i tre singoli SIOS possono compiutamente soddisfare le esigenze informative della Difesa. Poiché è difficilmente proponibile la ricostruzione sic e simpliciter del SIFAR, e sarebbe assurdo creare un ennesimo Servizio di Informazioni militare, sarà quindi necessario trovare nuove formule che permettano un maggiore controllo del CSMD sul SISMI, pur non eliminando l'attuale meccanismo di dipendenza politica dello stesso.

E infine, anche il DDL presentato dal Governo non sarà sufficiente ad assicurare questi scopi, senza un importante trasferimento di uomini e funzioni dagli SM di Forma Armata a quello della Difesa, e senza una rivitalizzazione del principio delle Missioni interforze con la effettiva assegnazione di un comando unico e staff interforze. Almeno il primo punto tuttavia sembra già previsto, a livello di emendamento del DDL già citato. Per il secondo, e più importante, si potrà procedere per gradi, man mano che si verificherà l'efficacia del nuovo sistema gerarchico.

### **3i. Modello di Difesa e servizio di leva**

Abbiamo già notato in precedenza l'importanza della politica nei confronti della leva e come essa influenzi il consenso. In effetti la leva diviene una sorta di test continuativo per misurare gli umori della società civile.

D'altro canto la leva ha anche un ruolo di rilievo nell'ambito del Modello di Difesa, in particolare per quel che riguarda l'Italia, come abbiamo visto precedentemente, nel capitolo relativo agli andamenti demografici.

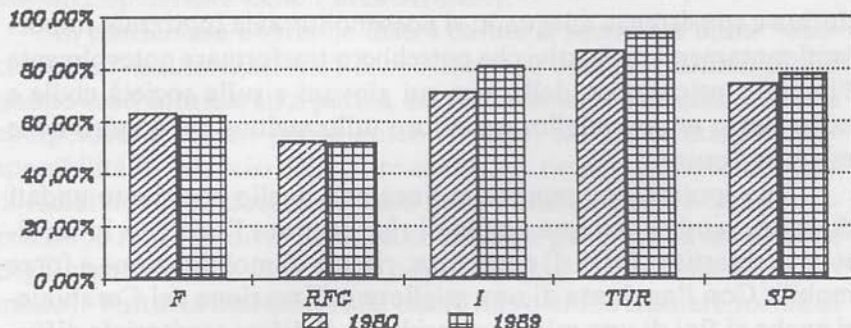
Rinviamo quindi a quelle pagine per un riassunto dei problemi principali comuni ai vari paesi occidentali. Per quel che riguarda l'Italia ricordiamo le due conclusioni principali di quell'analisi:

- il nostro paese impiega una percentuale relativamente bassa di personale militare a lunga ferma o in servizio permanente effettivo;
- già a partire dal 1992, e in modo addirittura macroscopico verso il 2000, il gettito di leva non riuscirà più ad alimentare un numero di coscritti pari a quello attualmente richiesto.



La situazione è riassunta nel seguente grafico, che illustra l'importanza della leva nel solo Esercito (che peraltro assorbe la maggioranza dei coscritti, Carabinieri e affini degli altri paesi esclusi):

*I COSCRITTI NELL'ESERCITO*  
*Dati del Military Balance*



Come si vede la dipendenza dell'Esercito italiano dalla leva è ormai seconda solo a quella della Turchia, e si è accresciuta nel tempo. D'altra parte la leva è utilizzata nell'ambito di un modello strategico che prevede, secondo i canoni attuali della NATO, l'arresto dell'attacco avversario con una battaglia in avanti di grande intensità e di durata relativamente ridotta, con un impiego intensissimo di materiali: il tutto configura ipotesi di impiego che sembrano trascendere i limiti di addestramento dei coscritti e potrebbero creare quindi effettivi problemi operativi.

D'altro canto, l'enfasi che lo stesso Capo di Stato Maggiore dell'Esercito ha posto recentemente sulle forze mobili e di rapido intervento da un lato e sulle cosiddette forze di copertura dall'altro, sembrano ipotizzare una diversa organizzazione dei questa Forza Armata, con una diversa utilizzazione dei coscritti stessi.

È evidente peraltro come una quota sempre più larga di coscritti permetta all'Esercito di sostenere in modo relativamente poco costoso una struttura territoriale estremamente pesante e diffusa, senza

chiari compiti operativi: fin tanto che tale struttura dominerà il quadro ordinativo anche l'ipotesi di una importante riforma della leva diviene più difficile, o addirittura impossibile.

Sia le prospettive da noi precedentemente delineate, come conseguenze del processo di controllo e riduzione degli armamenti, che le linee evolutive autonomamente identificate dallo stesso Esercito (massimo fruitore della leva) sottolineano peraltro la necessità di ottenere un migliore addestramento e una maggiore prontezza delle riserve, e quindi anche il mantenimento di un servizio di leva di durata e consistenza adeguata: si possono tuttavia ipotizzare importanti mutamenti ordinativi che potrebbero trasformare notevolmente l'impatto psicologico della leva sui giovani e sulla società civile e nello stesso tempo migliorare la loro utilizzazione nel quadro delle esigenze future.

Una ipotesi, che sembra in linea con quello che siamo andati dicendo, sembra dunque quella di ristrutturare l'Esercito in un sistema tripartito: forze di copertura, riserve di mobilitazione e forze mobili. Con l'aggiunta di una migliore utilizzazione dei Carabinieri anche ai fini di una missione residuale di difesa territoriale diffusa, tale tripartizione potrebbe inserirsi meglio di quella attuale (tutta gravitante attorno allo "scacchiere operativo" di Nord Est) ad una riorganizzazione del Modello di Difesa per Missioni.

In un tale quadro potrebbe essere studiata l'ipotesi di un servizio di leva differenziato, da accompagnare da un lato alla cosiddetta "regionalizzazione" della leva, e dall'altro alla creazione di una "Riserva Mobile" permanente. Nello schema suggerito dettagliatamente da V. Ilari si tratterebbe di 27 battaglioni di coscritti di cui 9 in servizio per 6 mesi continuativi e 18 in servizio per 3 mesi continuativi: una forza di circa 21.000 uomini e relativi ufficiali e sottufficiali. Comporrebbero questa forza quei coscritti che esercitassero l'opzione di compiere un servizio di leva frazionato (per i soldati 6-8 mesi di addestramento basilico più 2-3 richiami di 2-3 mesi nel triennio successivo; per gli ufficiali e i sottufficiali 18 mesi complessivi suddivisi in modo analogo).

L'idea è quella di iniziare la costituzione di una vera e propria Riserva di Emergenza (sul modello della Landwehr, con propri ufficiali di complemento a completo iter di carriera e propri sottufficiali), da coinvolgere in modo regolare nelle attività addestrative e

che costituiscano il nucleo dei rinforzi più immediatamente necessari alle forze di copertura.

Queste ultime invece, come del resto la Marina e l'Aeronautica, dovrebbero accrescere la componente dei volontari a lunga ferma, incentivando il volontariato attraverso misure idonee sia sul piano finanziario che su quello dell'impiego successivo (che non può basarsi unicamente sulla premessa di un addestramento professionale, certo importante, ma anche necessariamente delimitato dalle esigenze specifiche delle Forze Armate).

In particolare dovrebbe essere curato il problema della "concorrenza" instauratasi tra Forze Armate, Polizia e Carabinieri (in questo caso considerati a parte), sul reclutamento volontario. È una competizione impari per le Forze Armate, sia per le maggiori disponibilità di bilancio delle altre strutture, sia per un certo numero di facilitazione sindacali (nel caso della Polizia). Inoltre è una competizione resa più difficile dalla continua e progressiva espansione degli organici delle varie forze di polizia (inclusa la Guardia di Finanza). Tuttavia non dovrebbe essere impossibile studiare forme di travaso dalle Forze Armate alla Polizia e alla Finanza, se non obbligatorie almeno preferenziali, e altre forme che tendano a privilegiare chi ha fatto la scelta del servizio volontario a più lunga ferma nelle assunzioni della Amministrazione dello Stato, ivi comprese queste forze di polizia.

In ultima analisi, tuttavia, è difficile sfuggire ad una conclusione obbligata: la consistenza complessiva dell'esercito italiano dovrà sostanzialmente diminuire. Anche se un aumento dei volontari potrà compensare in parte il diminuito gettito della leva, e se una diversa e migliore organizzazione dei riservisti potrà comunque assicurare alle Forze Armate italiane, in caso di bisogno, una maggiore consistenza numerica, la forza bilanciata, così come è attualmente concepita, non potrà essere mantenuta.

#### **4. MODELLO DI DIFESA: IL QUADRO**

Secondo il Libro Bilancio della Difesa 1985, il Modello di Difesa è lo



“schema strategico ed operativo che, in relazione alla politica di sicurezza ed ai principi di politica militare, indica le missioni operative fondamentali, le priorità difensive, la configurazione e lo schieramento delle forze nei vari settori operativi”.

Una definizione leggermente diversa è stata fornita dallo studio del CASD su **“Modello di Difesa: configurazione dello strumento militare”** (giugno 1985):

“concezione della difesa nella quale, in relazione alle esigenze di sicurezza ed alle direttive di politica militare, sono delineati gli indirizzi strategici, le missioni operative, la gravitazione delle forze e i criteri cui informare lo strumento militare”.

Le differenze più rilevanti tra le due definizioni sembrano essere tre.

Il Libro Bianco parla di “schema strategico e operativo”, mentre lo studio del CASD parla di “concezione della difesa nella quale... sono delineati gli indirizzi”: il primo quindi sembra decisamente più normativo del secondo.

Il Libro Bianco mette il modello in relazione alla “politica di sicurezza e ai principi di politica militare”. Lo studio del CASD parla invece di “esigenze di sicurezza e... direttive di politica militare”. Il primo dunque è più aperto del secondo alla inclusione di principi e elementi politici, ed evita di considerare la sicurezza solo dal punto di vista delle “esigenze” (cioè della analisi della minaccia) per includere anche in questo caso un fattore di valutazione politica autonoma. Inoltre pur includendo i “principi” di politica militare, il Libro Bianco evita di definirli, in modo più costringente, come “direttive”.

E infine il Libro Bianco parla della definizione di “priorità difensiva”, mentre la definizione del CASD evita del tutto questo problema, limitando il Modello di Difesa ad un lavoro di “quadro” generale che verrebbe poi riempito dalla struttura militare.

Questo ultimo punto è ribadito nello studio del CASD là dove afferma che: “in merito si è d'avviso che tra concezione e organizzazione debba sussistere un distinguo, più di ordine funzionale che sostanziale, poiché in un determinato arco di tempo la filosofia difensiva potrebbe continuare a mantenere la sua validità, mentre l'or-

ganizzazione e particolarmente lo strumento operativo per renderla concreta potrebbe subire mutamenti”.

Peraltro, e in conformità con tale concezione “dualistica” del Modello di Difesa, lo studio del CASD evita il discorso sulle Missioni Operative e preferisce ribadire quello più tradizionale e geograficamente determinato di “Scacchiere Operativo”. Come è noto l’unico Scacchiere Operativo italiano è oggi quello a Nord Est. In tal modo viene ad essere riproposta tutta la tradizionale dottrina italiana, mutuata anche in sede NATO, che suddivide geograficamente la Difesa italiana in

- Scacchiere di Nord Est, o “area della battaglia”,
- Zona delle comunicazioni (l’intero territorio peninsulare salvo la provincia di Reggio Calabria),
- Zona dell’interno (l’Italia insulare e Reggio Calabria),

In realtà già oggi questa tripartizione piuttosto artificiosa non è più adottata dall’Esercito che preferisce ricorrere a una diversa suddivisione tra:

- Zona di combattimento (che corrisponde grosso modo allo Scacchiere operativo, occupato dal III, IV e V Corpo d’Armata),
- Zona del territorio, che comprende il resto della penisola e le isole.

Questa diversa suddivisione corrisponde in modo più esatto alle “missioni” (in particolare alla prima e alla quarta missione) individuate dal Libro Bianco della Difesa del 1985.

Anche questa seconda suddivisione tuttavia non corrisponde con precisione né ai comandi operativi dell’Aeronautica, né a quelli della Marina, e copre solo parzialmente la crescente attenzione nei confronti della minaccia “da Sud” (vedi ad esempio la nuova centralità della Sicilia). Essa è piuttosto funzionale all’ipotesi dell’attacco da Nord Est, senza grandi varianti né complicazioni (come ad esempio quella di un controllo del Patto di Varsavia sul Mediterraneo Orientale, che abbiamo fatto all’inizio).

Una nuova concezione del Modello di Difesa dovrebbe cercare di suggerire un quadro coerente e unitario di opzioni, di scelte e di priorità, collegandole a tutto l’insieme degli aspetti operativi, sia di configurazione che di schieramento delle Forze Armate. Inoltre, come abbiamo visto, il Modello di Difesa non può non nascere solo come risultante di una serie di input tecnico-militari quali la valutazione della minaccia, la dottrina operativa delle Forze Armate,

eccetera, ma deve corrispondere alle domande complessive, "politiche" (e cioè anche opinabili e imperfette) della società civile: altrimenti diviene una costruzione astratta, mai pienamente realizzata e di fatto ben difficilmente attuabile.

Il Modello di Difesa infine deve anche basarsi su alcune ipotesi strategico-operative di massima che servono di guida per verificare la coerenza delle scelte effettuate.

Quest'ultimo punto è piuttosto complesso, perché stiamo vivendo un periodo di notevole revisione operativa, legata in parte all'ingresso di nuove tecnologie e in parte ai possibili mutamenti della minaccia. La stessa NATO sta rivedendo alcune delle sue formulazioni strategico-operative per tener conto del nuovo "ambiente" militare, in particolare per quel che riguarda la dissuasione nucleare (alcune linee di massima sono contenute nel documento sul "Concetto Globale" approvato dal Consiglio Atlantico nel maggio 1989).

I negoziati CFE puntano al raggiungimento di una "stabilità" dell'equilibrio militare in Europa. Per meglio comprendere la portata operativa di un simile termine, esso può essere così specificato:

Stabilità preventiva: minimizza i possibili incentivi di attacchi preventivi

- a — limitando i sistemi d'arma che meglio possono essere usati per condurre attacchi preventivi, sia in termini quantitativi che di schieramento geografico,
- b — riducendo il numero e l'importanza degli obiettivi di possibili attacchi preventivi,
- c — proteggendo adeguatamente gli obiettivi restanti.

Stabilità sul campo di battaglia: inibisce lo sfruttamento dei vantaggi propri dell'aggressore eliminando l'effetto della sorpresa e di una superiorità locale delle forze attaccanti, e sfruttando i vantaggi strutturali della difesa.

Stabilità nell'afflusso dei rinforzi (force generation): per impedire il conseguimento di significative superiorità, sia nel tempo che nello spazio, grazie alla mobilitazione.



Stabilità nello sviluppo degli armamenti: controllando e limitando la possibilità di acquisire nuovi vantaggi trasferendo risorse e priorità su tipi di armamenti di nuova concezione e/o non sottoposti a limitazione.

Stabilità strategica: applicabile al campo nucleare (garanzia di secondo colpo e credibilità di dissuasione allargata).

La stabilità complessiva dovrà tenere conto delle differenze geo-strategiche delle due alleanze contrapposte. Oggi la NATO cerca di compensare tale diversità escludendo dal processo di controllo degli armamenti le Forze navali. In futuro tuttavia sarà necessario anche elaborare un Modello di Difesa strutturato in modo diverso da quello attuale, più mobile e nello stesso tempo più integrato a livello quanto meno europeo occidentale. Inoltre la NATO, per compensare il vantaggio di posizione del Patto, che resterà comunque ineliminabile, dovrà mantenere anche una sua superiorità tecnologica.

La situazione attuale tuttavia non consente ancora di affermare che l'evoluzione delle enunciazioni politiche e strategiche si sia effettivamente tradotta in una speculare evoluzione dei concetti operativi.

Il Patto di Varsavia continua quindi a ipotizzare un concetto di sufficienza difensiva, molto diverso dal concetto, spesso proposto da analisti sia occidentali che sovietici di sufficienza ragionevole, che continua ad assumere ipotesi operative di "difesa attraverso operazioni offensive". La maggiore attenzione che in questi ultimi tempi i sovietici stanno dedicando allo studio di famose battaglie "difensive" (come ad esempio la battaglia di Kursk, nella seconda guerra mondiale) tende semplicemente ad estendere la fase difensiva iniziale della battaglia, ma non elimina affatto la fase offensiva.

Benché oggi i sovietici stiano ritirando unilateralmente 5.000 carri armati dall'Europa orientale (un taglio pari a circa il 25% dei carri armati sovietici presenti nelle unità operative del TVD occidentale), nel decennio passato le sole forze sovietiche in Germania orientale avevano accresciuto del 70% i loro mezzi blindati, dell'85% le loro artiglierie e del 200% il numero dei loro elicotteri d'attacco. Nei fatti, i tagli annunciati da Gorbaciov non fanno che riportare queste forze ai livelli quantitativi che avevano durante gli anni '60.

Ciò non esclude quindi la effettiva possibilità di un profondo mutamento della dottrina operativa del Patto, ma richiederà comunque molto lavoro e molti cambiamenti nell'effettiva organizzazione delle forze prima di venire accettata come definitiva dalla Alleanza.

La dottrina della NATO, da parte sua, ha subito alcune evoluzioni, nel corso degli anni '80, sia per rispondere alla forza crescente del Patto in Europa, sia per sfruttare meglio alcuni suoi vantaggi tecnologici. In particolare la NATO è passata da un concetto di difesa in linea ad un concetto più moderno di difesa manovrata. Il primo tendeva a difendere quanto più territorio possibile attraverso una serie di battaglie difensive statiche e un uso massiccio della potenza di fuoco per costringere la forze del Patto a subire il maggiore attrito possibile. In tal modo la NATO sfruttava pienamente i vantaggi tipici della difesa, ma perdeva di flessibilità operativa lasciando all'avversario il vantaggio della iniziativa strategica.

Tale dottrina si rivelava sempre più debole sia per il crescere delle forze avversarie, sia perché esse elaboravano nuovi concetti operativi (come ad esempio quello del Gruppo Operativo di Manovra), destinati appunto a vanificare il vantaggio delle difese statiche.

Il nuovo approccio (preannunciato dalla elaborazione della dottrina americana dell'AirLand Battle), prevede ora che le forze della NATO, oltre a continuare a sfruttare il vantaggio delle difese statiche, possano anche manovrare e contrattaccare le forze avversarie nei punti di loro maggiore debolezza e vulnerabilità. Tuttavia le forze della NATO, pur avendo acquisito una maggiore capacità offensiva locale, non hanno forze sufficienti per condurre offensive a livello di teatro, come quelle del Patto di Varsavia. È però evidente come questa maggiore capacità della NATO (particolarmente evidente nel campo delle piattaforme aeree) attiri l'attenzione crescente del Patto, che vorrebbe vederne una sua riduzione in ambito CFE.

Assumendo quindi che il futuro della difesa europea veda un predominio della difesa sull'offesa, le esigenze di base da rispettare, secondo alcune ipotesi elaborate in un recente studio di Albrecht von Mueller (*Conventional Stability 2000: How NATO could Regain the Initiative*, in A. Clesse e T. C. Schelling, *The Western Community and the Gorbaciov Challenge*, Baden-Baden 1989) includono:

- un rapporto che potremmo fissare indicativamente in 2:1 tra moderne forze di fanteria, dispiegate in avanti e dotate di fortificazioni e/o barriere fisse e semi-fisse, e le più tradizionali forze corazzate, altamente mobili, da considerare invece come unità per contrattacchi e riserve strategiche.
- la acquisizione di capacità di interdizione ravvicinata, che garantiscano la potenza di fuoco necessaria per assicurare un attrito delle forze attaccanti per un raggio da 5 a 50 km. oltre la linea del fronte.
- un taglio drastico (fino al 50%) nel numero dei carri armati, dei mezzi corazzati e blindati di trasporto truppe, della artiglieria e degli aerei da combattimento, nonché la esclusione di missili con un raggio superiore ai 50/80 km., unito a limitazioni nella densità delle forze corazzate, nella logistica, nei carri gettaponti, negli stocks avanzati di munizionamento, eccetera.
- il mantenimento di credibile componente nucleare basata in Europa (ridotta drasticamente rispetto alle quantità attuali).

Si tratta di suggerimenti interessanti, che tuttavia ipotizzano un quadro strategico complessivo estremamente stabile e sicuro.

Prima di raggiungere un tale obiettivo tuttavia bisognerà fare i conti con un lungo periodo intermedio di passaggio dal sistema attuale al sistema futuro, in cui bisognerà da un lato procedere ad effettive riduzioni, ma dall'altro mantenere una effettiva capacità di risposta rapida in caso di crisi.

A questo fine, le ipotesi da cui partiremo saranno lievemente diverse da quelle ottimali suggerite dalla precedente elencazione:

- 4a — ci sembra logico puntare a conseguire un rapporto indicativo di 2:1 tra moderne forze di fanteria, dispiegate in avanti e dotate di fortificazioni e/o barriere fisse e semi-fisse, e le più tradizionali forze corazzate, altamente mobili, da considerare invece come unità per contrattacchi e riserve strategiche. Tuttavia bisognerà valutare anche l'accettabilità politica del sistema delle fortificazioni barriere, in particolare sul territorio tedesco, al confine tra le due Germanie. Queste forze moderne di fanteria pesante e di fanteria leggera svolgeranno sia funzioni proprie delle cosiddette Forze di Copertura che vere e proprie funzioni difensive (difesa ancorata).



- 4b — altrettanto necessaria è la acquisizione di capacità di interdizione ravvicinata, che garantiscano la potenza di fuoco necessaria per assicurare un attrito delle forze attaccanti per un raggio da 5 a 50 km. oltre la linea del fronte, come del resto già previsto dalla NATO.
- 4c — il taglio nel numero dei carri armati, dei mezzi corazzati e blindati di trasporto truppe, della artiglieria e degli aerei da combattimento, seguirà gli accordi che verranno raggiunti a Vienna, in sede CFE, e sarà quindi inferiore a quello ottimale, almeno per quel che riguarda la NATO. È tuttavia possibile ipotizzare ulteriori riduzioni unilaterali delle forze corazzate, man mano che divengano operative più effettive forze di copertura e di fanteria difensiva. Saranno necessarie solo forze corazzate relativamente arretrate con compiti di contrattacco (meno numerose quindi di quelle attuali). Le forze aeree invece dovranno assicurare un necessario margine di contro-assicurazione e riserva strategica nei confronti di eventuali violazioni degli accordi e di crisi improvvise, anche eccentriche rispetto alla minaccia principale. Esse quindi dovranno avere una effettiva capacità di interdizione lontana (assicurata anche grazie a missili stand-off).
- 4d — un problema particolare è quello della difesa aerea e contro attacchi missilistici. Sembra infatti ben poco probabile la esclusione, prevista nello schema precedente, di missili a lungo raggio, sia perché resteranno comunque in essere le forze strategiche sovietiche e le forze missilistiche navali, sia perché bisognerà fare i conti con lo sviluppo di missili stand-off lanciati da aerei. Nel complesso ci si può domandare se la difesa aerea debba dipendere essenzialmente (come oggi) dalle forze di contro-aviazione (interdizione lontana con caccia-bombardieri e/o missili a lungo raggio) e dagli aerei intercettori, o se non possa più utilmente basarsi su un aumento drastico, quantitativo e qualitativo delle capacità di difesa di punto e di aerea contro attacchi aerei e missilistici (sistemi ATBM). In questo secondo caso, le forze aeree potrebbero venir sollevate di una parte delle loro missioni di contro-aviazione ed intercettazione, per concentrarsi di più su altre

missioni di interdizione, appoggio, ricognizione, guerra elettronica eccetera.

- 4e — resta evidentemente la esigenza di mantenere in vita una credibile componente nucleare basata in Europa (ridotta drasticamente rispetto alle quantità attuali).

A queste considerazioni se ne possono aggiungere altre che abbiamo via individuato nel corso dell'analisi, quali ad esempio:

- 4f — la possibilità (e forse anche la necessità) di fare maggiore ricorso alla mobilitazione di forze addestrate e inquadrare ad hoc.
- 4g — il potenziamento della capacità di trasporto tattico e strategico, e una crescente mobilità delle forze terrestri, per permettere una concentrazione di forze alleate nei diversi punti del teatro europeo.
- 4h — il mantenimento di forti investimenti nel campo della ricerca e sviluppo, nonché per l'acquisizione dei nuovi materiali necessari per mantenere sotto controllo la corsa tecnologica tutt'ora in atto fra Est ed Ovest.
- 4i — il potenziamento di capacità di peace-keeping e di controllo e gestione delle crisi, anche dal punto di vista del comando, del controllo, delle comunicazioni e della acquisizione e gestione delle informazioni.

## **5. MODELLO DI DIFESA: LE IPOTESI**

Partendo dall'insieme delle considerazioni fatte in precedenza, e dalla situazione attuale delle Forze Armate italiane, possiamo ora tracciare alcune ipotesi alternative di massima di Modello di Difesa. In ogni caso si tratterà evidentemente di modelli "difensivi", nel senso generale strategico che abbiamo dato a questo termine, che tuttavia saranno anche modelli operativamente bilanciati, in grado quindi di condurre sia operazioni difensive che offensive, a seconda delle necessità tattiche. Questi modelli sono contenuti "in nuce" nella descrizione delle cinque "missioni operative" fatta dal Li-

bro Bianco della Difesa del 1985: in questo caso tuttavia si cercherà di suggerire alcune scelte in merito alle priorità da perseguire e alle modifiche ordinarie che tali priorità comportano.

Le ipotesi che suggeriamo sono le seguenti:

5a. Difesa a braccio corto

5b. Difesa a braccio lungo

5c. Difesa specializzata

I primi due possono essere visti come "varianti" specifiche del terzo Modello, che è anche quello costruito prestando maggiore attenzione al quadro multilaterale, NATO ed Europeo.

Il Modello di una Difesa *a braccio corto* è quello che più si avvicina ad una razionalizzazione dell'attuale Modello di Difesa, e che prevede operazioni limitate quasi unicamente al territorio nazionale e ai suoi immediati confini: aspettiamo il nemico sulla soglia di casa (anche se manteniamo una credibile capacità di colpirlo in profondità, essenziale per qualsiasi operazione difensiva).

Il Modello di Difesa *a braccio lungo* prevede una maggior capacità di proiezione e mobilità strategica delle forze, non solo per contrastare le minacce "eccentriche" provenienti dal Mediterraneo e dal di fuori dell'area coperta dalla NATO, ma per assicurare la difesa complessiva dell'area strategica di nostro interesse, dal Mediterraneo Orientale al Fronte Centrale europeo: andiamo ad affrontare il nemico fuori di casa.

Il Modello di Difesa *specializzato* prevede una integrazione crescente delle Forze Armate europee occidentali, e una evoluzione della NATO in senso operativamente più integrato, non solo in Europa centrale, ma anche nella Regione Sud. In una tale ipotesi, l'Italia dovrebbe contribuire settorialmente alla difesa complessiva, anche al di fuori del territorio nazionale, ma non dovrebbe disporre di una capacità militare autonoma completa e perfettamente bilanciata: andiamo ad affrontare il nemico tutti assieme, di fronte alla casa di chi viene attaccato.

#### **5a. Difesa a braccio corto**

Il Modello di Difesa a braccio corto si basa su due presupposti: il miglioramento continuo della distensione e della cooperazio-



ne internazionale tra Est ed Ovest da un lato, e un basso profilo complessivo della presenza strategica e militare dell'Italia in Europa e nel mondo.

Tra le altre conseguenze di una tale evoluzione vi sarà anche quella di una diminuzione della integrazione operativa tra forze nucleari tattiche e forze convenzionali (una conseguenza che sarà probabilmente valida per tutti i modelli considerati, ma che ha particolare rilevanza operativa per quello a braccio corto).

Se le armi nucleari assumeranno sempre più un ruolo di "deterrenza essenziale", riducendosi sia nel numero che nelle qualità, questo Modello di Difesa dovrà disporre di forze aeroterrestri sufficienti per assicurare una credibile difesa convenzionale del territorio italiano, e di una dottrina di impiego solo convenzionale conseguente a tale scelta.

Allo stesso tempo questo Modello di Difesa assume una ridotta capacità italiana ad impegnarsi al di là dei suoi confini e un basso contributo italiano alla sicurezza collettiva dell'Europa e della Nato.

In realtà in questa ipotesi l'Italia, pur assicurando la sua difesa convenzionale, resterebbe essenzialmente un *consumatore di sicurezza* sul piano internazionale, delegando ad altri la difesa del quadro complessivo di sicurezza.

In un tale quadro, la Difesa italiana deve pensare soprattutto ad assicurare la protezione ultima del territorio nazionale, in collaborazione con gli alleati per quel che riguarda le minacce maggiori e autonomamente per quel che riguarda le minacce minori, residuali o eccentriche. È invece molto limitata, sino al limite del non esistente, la sua capacità di assicurare un autonomo contributo per la difesa degli alleati. Vengono privilegiate la prima Missione interforze e la terza, anche se questo non esclude del tutto dal quadro le altre Missioni.

Quale dovrebbe dunque essere, in questo Modello, l'impegno italiano nella Alleanza Atlantica? La risposta dipenderà probabilmente da fattori almeno in parte indipendenti dalle scelte nazionali, compiute dagli USA, dalla NATO o in sede europea, oltre che dall'evolvere della situazione nel Mediterraneo. Tuttavia l'assunto di partenza su cui si basa questo Modello di Difesa a braccio corto, e che lo rende in qualche modo credibile, è quello di una maggiore

distensione Est-Ovest e di una maggiore cooperazione tra le due superpotenze, anche nel quadro del controllo e della gestione delle crisi locali, extra-europee.

Se così fosse, partiamo dall'ipotesi che:

- l'impegno e la presenza militare sovietica nell'area tendano a diminuire;
- lo stesso impegno americano nell'area, pur non scomparendo, sia sempre più legato a esigenze collegate con problemi regionali extra-europei (come ad esempio la garanzia della sicurezza di Israele).

Una delle conseguenze negative, su un piano politico e strategico più generale, di questo scenario, è nella difficoltà di mantenere una operante coerenza e compattezza della NATO: l'affievolirsi della percezione della minaccia non può che accrescere le divergenze politiche e strategiche tra gli alleati. In tal modo viene ad essere messo in dubbio uno dei pilastri su cui si regge questo Modello di Difesa.

In particolare, un tale scenario potrebbe facilmente alimentare il crescere di percezioni diversificate e contrastanti tra gli USA e i loro alleati della Regione Sud, in particolare circa il ruolo e la utilizzazione delle basi americane e NATO nel Mediterraneo nei confronti delle crisi regionali e locali. Le forze aero-navali americane operanti nel Mediterraneo verrebbero sempre più spesso a cadere entro la sfera della competenza operativa di USCENTCOM o di USEUR (agirebbero cioè in quanto forze *nazionali americane*) più che di SACEUR. Ciò d'altra parte non fa che riflettere una situazione già esistente oggi, ad esempio per quel che riguarda la VI flotta.

La NATO non perderebbe certo la possibilità di usare tali forze, in caso di necessità, ma di fatto le priorità operative americane tenderebbero a spostarsi più verso il Medio Oriente che verso l'Europa, con tutte le conseguenze politiche facilmente immaginabili.

In un tale quadro, accompagnato probabilmente da accordi sul controllo e la riduzione degli armamenti convenzionali in Europa, e da una riduzione degli armamenti nucleari, il ruolo del Modello di Difesa italiano potrebbe essere quello di:

- 5a1. assicurare la difesa del settore Nord-Est del territorio nazionale, visto come fianco meridionale del settore centrale della



NATO in Europa, e come possibile contro-assicurazione di crisi militari nei paesi confinanti (Missione 1);

- 5a2. assicurare il controllo e la difesa del Mediterraneo centrale e dei mari "interni" (Tirreno, Ionio, Adriatico), contribuendo al mantenimento della superiorità aero-navale occidentale nel Mediterraneo (Missione 2);
- 5a3. contribuire alla difesa aerea alleata nel settore centro-meridionale (Missione 3);
- 5a4. assicurare la disponibilità di basi avanzate per il dispositivo militare americano e NATO nel Mediterraneo (Missione 4 e 5);
- 5a5. contribuire alla difesa delle linee di comunicazione aeree e marittime, in particolare nel Mediterraneo centrale (Missione 2 e 5).

Non è detto tuttavia che tale modello a braccio corto sia anche un modello di difesa statica. Al contrario, il fattore chiave di una credibile difesa convenzionale del territorio italiano è costituito dallo spazio, come componente della potenza della difesa. Tale spazio va ricercato in due direzioni:

- in avanti, con operazioni oltre la linea del fronte per logorare le forze attaccanti prima che esse giungano a contatto con le difese avanzate e per ostacolare l'afflusso dei rinforzi e dei rifornimenti;
- in profondità, attraverso la creazione di posizioni difensive "profonde" e di posizioni difensive successive e intervallate da adeguati spazi di manovra (50-60 km).

Una ipotesi è quella di prevedere varie posizioni difensive "profonde" in successione l'una all'altra, la prima dalla frontiera al Tagliamento, la seconda dal Piave alla barriera Lessini Euganei e la terza in corrispondenza dell'Appennino tosco-emiliano, con possibili spostamenti anche più a Sud, purché questo preveda il mantenimento di adeguate capacità di controffensiva che consentano la riconquista del territorio perduto o quanto meno impediscano la stabilizzazione del fronte avversario e la tranquilla utilizzazione del territorio occupato ai fini del conquistatore.

In tale quadro la dottrina operativa dell'Esercito più che accentuare le caratteristiche di difesa elastica o attiva adottate dalla NATO in questi anni, potrebbe puntare su ipotesi di difesa "anco-



rata": in tal caso esso utilizzerebbe un maggior numero di unità di fanteria leggera, ivi incluse forze di mobilitazione, più idonee a ripiegare e riorganizzarsi per linee successive di difesa, e un minor numero di unità corazzate e blindate, che verrebbero mantenute in riserva come unità di contrattacco a livello locale o a livello operativo, oltre ad eventuali altre operazioni di ritardo o di logoramento in avanti, oltre la linea del fronte.

Le fortificazioni difensive, d'altra parte, potrebbero beneficiare di più alti contenuti tecnologici (dalle armi di interdizione di area alle corazzature attive, da un impiego intenso delle fibre ottiche e dei sensori elettronici alle fortificazioni semi-permanenti di rapida messa in opera, eccetera), sfruttando tutto il potenziale "difensivo" implicito in moltissime nuove tecnologie. In particolare è evidente come una difesa efficace richieda il perfetto controllo di quella che abbiamo definito la nuova "corsa" tra capacità offensive elettroniche e dei nuovi materiali e capacità difensive elettroniche, dei super-computer, eccetera.

Dal punto di vista navale, questo Modello di Difesa presuppone evidentemente il mantenimento della attuale posizione di relativa superiorità occidentale nel Mediterraneo, soprattutto grazie alla presenza della VI Flotta americana.

La MMI dunque dovrebbe gravitare essenzialmente nel Mediterraneo centrale e, in cooperazione con quella francese e spagnola, nel Mediterraneo Occidentale. Si può prevedere un suo uso nel Mediterraneo Orientale solo per compiti limitati, essenzialmente di scorta a eventuali convogli e sempre nel quadro di una stretta cooperazione con il maggiore alleato.

Parimenti limitata sarà la partecipazione navale italiana a forze multinazionali. La difesa del litorale da attacchi dal mare non richiederebbe comunque un ampliamento notevole delle capacità della Marina, sia per l'oggettiva limitata importanza delle minacce dirette, sia perché questo Modello punta piuttosto su un miglioramento del quadro strategico e politico complessivo.

Più che puntare dunque su grandi unità con importanti flessibilità di impiego anche lontano dalla madrepatria, le scelte operative della Marina dovrebbero privilegiare il cosiddetto naviglio "sottile" e i sommergibili da usare in chiave di "sea denial" più che di "sea control": se infatti assumiamo che il "controllo strategi-

co" dell'area di nostro maggiore interesse sia comunque assicurato dai nostri alleati, la principale missione residua diviene quella di garantirsi contro eventuali penetrazioni offensive dell'avversario, o eventualmente anche quella di condurre operazioni avanzate di interdizione o di logoramento, dotando questi mezzi dei più opportuni sistemi d'arma missilistici.

Una aliquota di navi "maggiori" è resa comunque necessaria, per il soddisfacimento di alcune missioni di protezione e scorta dei convogli, ma potrebbe essere relativamente ridotta grazie al mantenimento di un "gruppo di altura" (per cui non sembra che l'attuale ordine di battaglia della MMI consenta grandi tagli: qui si tratta essenzialmente di indirizzare le scelte future).

Questo Modello di Difesa infine, come del resto anche tutti gli altri Modelli che andremo esaminando, potrebbe utilmente mettere a fattor comune le molte e disparate capacità militari presenti sul mare, non direttamente dipendenti dalla MMI, in particolare la Guardia di Finanza, che a differenza di altri corpi armati ha una consistente disponibilità di mezzi navali, oltre naturalmente le Capitanerie di Porto. Le nuove esigenze legate alla difesa e al controllo della Zona Economica Esclusiva e alla difesa degli interessi italiani per lo sfruttamento economico del mare suggeriscono la costituzione di una vera e propria Guardia Costiera, che assorba tutte le forze oggi esistenti, assumendone i compiti e permettendo alla MMI di dedicarsi ai compiti difensivi veri e propri.

Anche nel quadro del Modello a braccio corto, l'Aeronautica dovrebbe aumentare le sue possibilità a più lungo raggio, per esercitare pienamente la sua essenziale funzione di interdizione lontana (sia pure potenzialmente assistita da una componente missilistica) e per agire come moltiplicatore di forza. La flessibilità e la rapidità di impiego tipiche dell'arma aerea costituiscono inoltre una necessaria forma di dissuasione e di difesa contro residue minacce "eccentriche" provenienti da Sud. L'AMI infine dovrebbe svolgere un ruolo centrale per quel che riguarda il C3I di tutto il sistema difensivo.

Ciò implica l'acquisizione di velivoli per il rifornimento in volo, di AWACS e di velivoli per contromisure elettroniche (cui dovrebbero aggiungersi mezzi satellitari di osservazione e sorveglianza, non necessariamente nazionali o solo nazionali).



In grande sintesi, l'AMI dovrebbe mantenere le sue attuali capacità di fronteggiare le esigenze difensive normali, ma dovrebbe anche acquisire una maggiore capacità di ritorsione, in particolare nel caso di minacce "eccentriche".

Più dubbia appare la scelta di privilegiare la componente dei caccia intercettori (superiorità aerea), non solo per il suo alto costo, ma anche perché le loro missioni più strettamente difensive potrebbero essere almeno in parte assicurate da avanzati sistemi di difesa antiaerea e antimissilistica basata a terra. Interessanti al riguardo sono gli studi ATBM condotti in questi anni su iniziativa della SDIO americana (anche da imprese italiane) nonché le esperienze compiute dagli israeliani (sistema Arrow). Probabilmente in tal caso si potrebbe prevedere un diradamento degli intercettori basati a Nord, e il mantenimento di quelli basati a Sud (dove sistemi ATBM sarebbero comunque più diradati che nel Nord Est).

Eguale, questo Modello potrebbe prevedere alcuni sacrifici nel campo degli aerei per l'appoggio aereo tattico a più breve raggio, in particolare se l'Ei dovesse effettivamente dotarsi di un numero sufficiente di mezzi a maggior raggio d'azione, come gli elicotteri da combattimento e gli MLRS.

Un problema a parte è infine quello dello sviluppo futuro della FIR (Forza di Intervento Rapido).

L'intervento rapido in quanto tale dovrebbe in realtà essere una caratteristica propria di tutta la struttura militare, e non solo di una parte di essa. Esso esiste solo se esistono anche i trasporti necessari per lo spostamento logistico alle distanze operative richieste, e se le caratteristiche delle unità (reclutamento compreso) consentono di ipotizzarne un impiego efficiente per tali compiti.

In questo Modello comunque non viene ipotizzato un aumento del "profilo" militare italiano in campo internazionale, né quindi si sente la necessità di approntare uno specifico corpo ad alta mobilità su grandi distanze, oltre i confini nazionali.

La FIR quindi appare come sovra-dimensionata rispetto alle esigenze di un Modello di Difesa a braccio corto, e appare comunque come un lusso, dato che non dispone ancora oggi dei mezzi di trasporto e degli armamenti specializzati che le sarebbero necessari. In questo modello, dunque, si può fare l'ipotesi di un suo dimezzamento e riduzione alla sola Brigata paracadutisti; ciò



permetterebbe comunque di svolgere quelle missioni di polizia, antiterrorismo, intervento rapido contro attacchi e minacce minori o solidarietà e garanzia internazionale che continuerebbero ad essere richiesti all'Italia anche nel quadro di un Modello di Difesa molto più ristretto al solo ambito nazionale. Altre forze speciali come le truppe lagunari, il btg. anfibio della marina, il raggruppamento subacquei e incursori e il btg. d'assalto della Brigata Folgore (che potrebbero assorbire, in caso di necessità, anche i nuclei speciali della Polizia e dei Carabinieri) potrebbero venire addestrate congiuntamente per allargare e potenziare l'eventuale spettro di intervento ridotto e di emergenza di questa FIR.

Per quanto riguarda il trasporto aereo, questo ridimensionamento della FIR permette di ridurlo alle esigenze necessarie per l'aviolancio di un btg. paracadutisti completamente equipaggiato e dei soli veicoli tattici necessari per i sistemi d'arma più pesanti e per il munizionamento. In linea di massima si pensa quindi a due gruppi di trasporto medio. Potrebbe invece venire progressivamente contratta la componente di trasporto leggero, il cui rapporto costo/efficacia è piuttosto negativo.

## **5b. Modello di Difesa a braccio lungo**

Questo Modello è concepito per essere perfettamente compatibile con le premesse politico-strategiche indicate nel caso del precedente Modello di Difesa a braccio corto: non è cioè in contraddizione con un accentuarsi della cooperazione internazionale, con la distensione e con il proseguire del processo di controllo e riduzione degli armamenti.

Rispetto al precedente Modello tuttavia, quello a braccio lungo sconta anche il permanere di una potenziale minaccia da Est (sia pure meno *probabile*, ma non per questo inesistente o impossibile) ed individua in particolare le possibilità di una maggiore vulnerabilità della Regione Sud, rispetto al resto dell'Europa, dovuta sia al fatto che la Regione Sud verrebbe coinvolta solo marginalmente nelle prime fasi delle riduzioni degli armamenti, sia a possibili revisioni della strategia americana (chiave di volta dell'intera sicurezza della

Regione Sud), con una possibile diminuzione della sua presenza stan-  
ziale dell'area, sia infine al crescere di minacce "eccentriche", di  
minore entità rispetto a quelle tradizionali da Est, ma non per que-  
sto irrilevanti, e comunque sempre più "probabili".

Di converso, nel Mediterraneo, a differenza forse dell'Europa  
centrale, la presenza sovietica (se non militare, almeno in termini  
di influenza politica) potrebbe accrescersi, grazie alla nuova e più  
articolata politica di Mosca nei confronti del Medio Oriente e del  
Nord Africa, o in seguito a gravi crisi nei Balcani.

La minaccia "da Sud" può assumere configurazioni molto di-  
verse:

- in uno scenario Est-Ovest, può completare ed integrare la mi-  
naccia da Est, servendo da punto di appoggio logistico o da fronte  
secondario;
- ovvero può esercitare una minaccia diretta contro il territorio  
nazionale, di limitata portata militare ma di notevole impatto  
politico e psicologico;
- può essere esercitata contro le grandi vie di comunicazione del-  
la regione, mettendo in dubbio la libertà di transito navale, ae-  
reo o anche terrestri (ad esempio gli oleodotti e i gasdotti) e met-  
tere a repentaglio vettori italiani in spazi internazionali;
- può esercitarsi contro insediamenti italiani all'estero, o contro  
persone o beni di interesse nazionale;
- può pesare contro paese con cui l'Italia è legata da accordi di  
sicurezza, o che l'Italia considera di importanza vitale per la sua  
sicurezza;
- può ospitare o sponsorizzare gruppi terroristici;
- può attentare al quadro complessivo di stabilità e sicurezza del-  
la Regione Sud;
- può infine essere di carattere interno, non direttamente mirata  
ad ottenere effetti internazionali, ma tale da creare un processo  
di destabilizzazione che richieda un contributo esterno di paci-  
ficazione e di mediazione.

Da un punto di vista strategico questo Modello di Difesa a brac-  
cio lungo considera la difesa e la sicurezza dell'Italia come stretta-  
mente interrelate con la sicurezza complessiva dell'area di interesse  
strategico in cui l'Italia è inserita, e quindi in primo luogo con la  
difesa della Regione Sud della NATO. Conseguentemente esso cer-



ca di organizzarsi in modo da garantire il massimo contributo italiano per garantire tale sicurezza collettiva.

Il ruolo delle Forze Armate italiane diviene quindi più articolato e complesso di quello previsto nel Modello di Difesa a braccio corto, poiché include sia il soddisfacimento degli obiettivi da esso elencati (e cioè essenzialmente la difesa della frontiera di Nord-Est, del territorio nazionale e di alcuni spazi strategici nel Mediterraneo centrale), sia la necessità di affrontare altri obiettivi legati al quadro di sicurezza collettiva della Regione Sud e alla gestione di possibili crisi periferiche di interesse per la nostra sicurezza.

Ai compiti precedentemente elencati per il Modello a braccio corto bisognerebbe dunque aggiungere quanto meno i seguenti:

- un contributo alla difesa dell'Egeo e del settore Sud-Est del Fianco Sud della NATO, che sposti verso Est il campo della battaglia aero-navale in caso di conflitto Est-Ovest, e che comunque impegni ad Est, Sud-Est, il maggior numero di forze di terrestri del Patto di Varsavia (Missione 1, 2 e 3);
- una più accentuata integrazione operativa e strategica con le forze aero-navali alleate nel Mediterraneo (ed in prospettiva anche con le Forze di Pronto Intervento alleate) per garantire il sostegno necessario a tale impiego (Missione 2, 3 e 5);
- una maggiore capacità di scoprire, controllare e neutralizzare le minacce che potrebbero giungere da Est "via Sud" (Missione 2);
- una risposta militare graduata, flessibile e puntuale nei confronti di conflitti a bassa intensità che si svolgano nell'area di interesse strategico, di minacce terroristiche ed altro, che sfuggano ai mezzi non militari di controllo e di gestione (Missione 2 e 5);
- una capacità limitata, ma reale, di condurre ridotte operazioni di intervento militare a fini di prevenzione, risposta o evacuazione, in caso di attacchi militari diretti contro interessi e/o comunità italiane all'estero, nell'area di interesse strategico (Missione 2 e 5);
- una crescente capacità autonoma e collettiva di osservazione e controllo delle crisi e di C3I a livello regionale (Missione 3 e 5).

È evidente come un tale Modello possa essere espanso a volontà, sino a raggiungere livelli di spesa e di impegno militare chiaramente irrealistici, e comunque non coerenti con la volontà politica del governo o il consenso interno. È quindi anche necessario indivi-



duare alcuni confini oggettivi, che ci aiutino a definirne le caratteristiche.

In termini di bilancio e di impegno politico possiamo quindi individuare tre ipotesi teoriche di Modello a braccio lungo:

- 5b1. un Modello *forte* = massima allocazione di risorse per la Difesa, pari a circa il 3% del PIL alla fine di un decennio di aumenti graduali (ivi incluso il completamento del piano di ammodernamento di 30.000 miliardi originariamente concepito dalla Difesa); politicamente implica una forte consapevolezza e volontà di esercitare il ruolo di potenza regionale;
- 5b2. un Modello *medio* = non viene superato il livello attuale di allocazione delle risorse alla Difesa (pari al 2 - 2,2% del PIL), anche se nel corso del decennio si riescono ad approvare circa 10-15.000 miliardi di investimenti aggiuntivi (ovvero si creano nuove risorse equivalenti all'interno del Bilancio della Difesa, attraverso un meccanismo di razionalizzazione, sfrondatamento e passaggio di alcune spese ad altri capitoli del Bilancio dello Stato); politicamente cresce la consapevolezza del ruolo, degli impegni e degli interessi strategici dell'Italia, ma resta anche forte l'aggancio alla sicurezza collettiva;
- 5b3. un Modello *debole* = il livello attuale di allocazione delle risorse alla Difesa non cambia o diminuisce leggermente, ma soprattutto non viene compiuta alcuna reale razionalizzazione e sfrondatamento; politicamente cresce la consapevolezza retorica e declamatoria del ruolo italiano, ma nei fatti ci si rifugia in una posizione tradizionale di consumatori di sicurezza.

È evidente come il caso 5b3 sia anche il più pericoloso e inconsistente: in una tale situazione sarebbe molto preferibile, da ogni punto di vista, attuare il Modello di Difesa a braccio corto, che almeno avrebbe una sua effettiva logica interna e una migliore rispondenza tra mezzi e fini.

Le altre due ipotesi si differenziano soprattutto in termini di quantità. In via indicativa, date le premesse analizzate nei precedenti capitoli, riteniamo opportuno confinare il nostro Modello entro i limiti prudenziali definiti dal caso medio, 5b2.

Ulteriori precisazioni sono invece collegate agli scenari e alle missioni che si intende privilegiare. Nel nostro caso tuttavia, anche a migliori fini comparativi, assumiamo come punto di partenza uno scenario non dissimile da quello ipotizzato per il precedente Modello a braccio corto, e delineato nelle sue linee generali nei capitoli precedenti. In particolare riteniamo probabile il proseguimento del processo di distensione e di controllo degli armamenti in Europa, anche se non escludiamo né la possibilità di grossi sommovimenti ad Est, né quella di nuove guerre e crisi a Sud, nella regione del Mediterraneo e del Medio Oriente. Inoltre partiamo dall'assunto che in nessun caso l'Italia dovrà confrontarsi isolatamente con minacce di grossa entità, e che anche l'impegno per la gestione e il controllo delle crisi fuori dall'area della NATO vedrà una collaborazione occidentale multilaterale.

Da un punto di vista operativo, le differenze con il precedente Modello insistono soprattutto sulle capacità di C3I, sulla logistica e sulle forze mobili, proiettabili in avanti. Non cambia invece molto il discorso già fatto in precedenza circa una riorganizzazione della Missione di Difesa a Nord-Est che privilegi la creazione di "forze di copertura", ridimensioni le forze corazzate e acquisti una maggior capacità autonoma di interdizione a media distanza e di difesa antiaerea e antimissilistica. In buona sostanza, questo Modello di Difesa parte dal precedente Modello a braccio corto aggiungendo ad esso altre caratteristiche operative, senza negare quelle già definite.

In grande sintesi, le esigenze militari di questo Modello includono la capacità di tenuta sul fronte di Nord-Est, cui si aggiunge una limitata, ma reale capacità di proiezione in avanti di forze di interdizione, e quindi anche una copertura aerea d'appoggio e di interdizione lontana più consistente di quella del precedente Modello (che prevedeva una difesa essenzialmente imperniata su postazioni prestabilite). Egualmente andrebbe potenziata l'artiglieria pesante e la componente missilistica, oltre alle capacità di trasporto aereo, elicotteristico e terrestre.

La seconda Missione, in questo Modello, è particolarmente potenziata e richiede un adeguamento delle forze aero-navali e delle forze di pronto intervento. Da un lato debbono essere mantenute buone capacità di "sea denial" (in particolare sottomarini), ma dall'altro sono necessarie alcune capacità di "sea control" e di "air



control'', per permettere lo spostamento verso Est dell'area della battaglia. Naturalmente a questo fine sarà essenziale il contributo degli alleati locali e degli USA, ma sarà anche necessaria una componente autonoma di controaviazione e il mantenimento in essere di tre gruppi d'altura (2 almeno basati su incrociatori tuttoponte e uno su un incrociatore missilistico portaelicotteri, almeno finché sia possibile farlo rimanere in servizio), oltre ad adeguate capacità di trasporto anfibio (3 navi da sbarco, rispetto alle 2 attuali).

In un tale contesto la FIR andrebbe ripensata come una sorta di riserva strategica altamente addestrata, in grado quindi di svolgere prontamente anche missioni a più lungo raggio, oltre che sul territorio nazionale, basata su 1 Brigata paracadutisti, 1 Brigata blindata, i vari battaglioni lagunari, San Marco, incursori eccetera, oltre eventualmente a forze blindate dei Carabinieri.

Qualche problema potrebbe sorgere per quel che riguarda il contingente di leva. Per questo Modello, come per gli altri che esaminiamo, vale il discorso generale sulla leva che abbiamo fatto in precedenza: in particolare viene sottolineata l'importanza di riserve meglio addestrate e prontamente mobilitabili, da preferire a semplici scaglioni successivi di leva che non vengono mai richiamati e che perdono quindi rapidamente la loro specializzazione.

Nel caso del Modello a braccio lungo tuttavia la crescente importanza delle forze di pronto impiego richiede un addestramento ed anche possibili impegni operativi che potrebbero andare oltre normali impegni di leva. È certo possibile e anche utile che anche la FIR potenziata veda permanere al suo interno una componente di coscritti: essa sarà tuttavia di necessità abbastanza ridotta, mentre dovrà aumentare anche nell'EI la componente volontaria a lunga ferma.

### **5c. Modello di Difesa specializzato**

I precedenti Modelli di Difesa, pur basandosi sulla esistenza della Alleanza Atlantica, e quindi anche sulla prospettiva di una assistenza militare alleata (in modo piuttosto passivo, da consumatori di sicurezza, nel Modello a braccio corto e in modo più attivo,



come co-produttori di sicurezza nel Modello a Braccio lungo), cercavano peraltro anche di immaginare uno strumento militare abbastanza bilanciato e completo, in grado di affrontare qualsiasi eventualità, almeno entro i limiti delle capacità di una media potenza europea come l'Italia.

Ci si può tuttavia domandare se questa sia la strada migliore da percorrere, o se invece non stiamo pigramente ripercorrendo antiche strade abituali che non sono più quelle migliori per giungere in modo economico ed efficace al nostro obiettivo. Può darsi cioè che ancora una volta ci stiamo preparando a combattere la guerra passata.

La difesa di una media potenza europea non è più da tempo un mero fatto nazionale, almeno per quel che riguarda le minacce maggiori. Le stesse potenze neutrali o non allineate basano in larga misura la loro sicurezza sul mantenimento di un equilibrio complessivo di forze tra i due schieramenti multilaterali della NATO e del Patto di Varsavia. Né sono concepibili guerre locali europee all'interno dei due schieramenti o ai loro margini, se non sotto forma di gravi crisi e tensioni politico-militari, come quelle che anni or sono opposero la Gran Bretagna all'Islanda, i "Troubles" in Irlanda del Nord, i conflitti etnici e nazionali nei Balcani, e così via, sino alla maggiore di tutte queste tensioni, quella tra Grecia e Turchia: l'unica che ha portato ad un vero e proprio intervento armato sul territorio neutrale di Cipro. Tutto questo ci ricorda che i conflitti, l'uso o la minaccia dell'uso della forza non sono completamente scomparsi, neanche in Europa occidentale, ma certo si tratta di eventi militari minori, dalle importanti conseguenze politiche, ma di limitata portata operativa.

La guerra moderna, intesa come guerra totale, è un altro affare. Le stesse guerre coloniali, o quello strano episodio bellico che è stata la guerra delle Falklands-Malvinas, non hanno visto l'impegno di tutte le energie umane, tecnologiche, industriali eccetera, del paese europeo coinvolto, anche se hanno certamente sottolineato l'importanza di disporre di forze armate addestrate ed equipaggiate in modo specifico per queste crisi "secondarie" rispetto alla crisi principale.

Ed infine l'esistenza degli armamenti nucleari ha ulteriormente diminuito l'identità nazionale della sicurezza: in modo drastico

per i paesi che hanno rinunciato a dotarsi di tali armamenti, come l'Italia; in modo più indiretto ed ambiguo, ma non meno importante, per le medie potenze che hanno invece voluto dotarsi di autonome capacità nucleari. Anche queste ultime infatti hanno dovuto piegarsi alla nuova logica della dissuasione nucleare, che li obbliga a ricercare la loro sicurezza nel mantenimento di una credibilità dissuasiva basata in larga misura proprio sulla esistenza di una Alleanza multilaterale, che impedisce la immediata sconfitta convenzionale, garantisce la flessibilità strategica e assicura il necessario spazio di manovra continentale.

È quindi possibile sostenere che la difesa nazionale è un concetto ormai troppo ambiguo per poter essere accettato senza ulteriori qualificazioni. Possiamo parlare di difesa di determinati interessi nazionali e di contributo ad una difesa multilaterale, ma non possiamo più seriamente parlare di difesa nazionale *sic et simpliciter*.

Eppure le strutture militari dei nostri paesi sono ancora largamente organizzate "come se" dovessero prima o poi assicurare da sole la difesa del paese, in modo completo.

Questo almeno dal punto di vista del modello teorico di tali ordinamenti militari: molto meno nella pratica. Così ad esempio è evidente come la RFG abbia sostanzialmente deciso di affidare ad altri la difesa dei suoi grandi interessi commerciali globali. La Gran Bretagna, d'altro canto, ha posizionato il suo Esercito in modo tale da combattere una guerra nell'Europa continentale (in un piccolo settore del continente) e non per difendere le sue spiagge. La Francia conta sul baluardo convenzionale della NATO in Germania per la credibilità della sua strategia nucleare. Tutti i paesi europei dipendono dagli USA e dalla NATO per la parte maggiore delle loro esigenze informative, di comunicazione, di scoperta lontana eccetera.

Il Modello di Difesa nazionale è dunque già oggi, in larga misura, una finzione di comodo, sia quando pretende di costituire una forza perfettamente bilanciata (composta dei tre Servizi, o anche all'interno dei singoli Servizi), sia quando identifica le Missioni Interforze in quanto Missioni "nazionali".

Una possibilità interessante è quella di vedere quindi se è possibile concepire un Modello di Difesa perfettamente coerente con questa realtà di fatto, nel tentativo di massimizzarne i benefici riducendo sprechi e duplicazioni.



Anche un simile tentativo deve però tenere conto di alcuni limiti oggettivi di natura istituzionale: non esiste oggi una difesa pienamente integrata. La NATO si avvicina molto a tale realtà, ma essa ha mantenuto in vita la potente finzione della sovranità nazionale: gli stati alleati possono infatti rifiutarsi di mettere a disposizione le loro forze nazionali, in caso di bisogno, o possono metterle a disposizione solo una parte. Benché la NATO abbia una realtà importante composta di comandi integrati, di pianificazioni operative comuni e quindi di difesa multilaterale, il suo Trattato non prevede una vera automaticità di impegno militare.

Per quel che riguarda i paesi europei membri dell'Unione Europea Occidentale, si può in effetti sostenere che il Trattato di Bruxelles modificato li impegna in modo molto più stringente e automatico che non il Trattato dell'Atlantico del Nord: ma nei fatti questa alleanza europea ha delegato le sue funzioni militari alla NATO e si è resa quindi dipendente dalla funzionalità di quest'ultima (e dai suoi limiti).

Non è quindi possibile, in questa fase, ragionare "come se" esistessero vere e proprie Forze Armate integrate, europee o atlantiche (come se, ad esempio, fosse stato ratificato il Trattato di Parigi del 1952, che aveva istituito la Comunità Europea di Difesa). È tuttavia possibile ragionare in modo più marcatamente "specializzato", puntando da un lato ad una maggiore razionalizzazione della difesa comune e dall'altro ad uno sviluppo crescente delle istituzioni europee verso la creazione di un vero e proprio "Pilastro europeo della Difesa e della Sicurezza".

Un tale Modello di Difesa "specializzata" o multilaterale dovrà continuare a fare i conti con la esistenza di diverse catene di comando nazionali, diversi interessi, diverse priorità e, sul piano propriamente militare, diverse dottrine operative e diversi sistemi d'arma, quasi mai standardizzati e non sempre interoperabili.

Un tale Modello di Difesa continuerà quindi a ritenere necessarie alcune forze in previsione di minacce o di compiti specificamente nazionali, e dovrà tenere presente la possibilità (sia pure remota) di una crisi del sistema di difesa multilaterale, che obblighi il paese a percorrere altre strade. Esso dovrà quindi essere "espandibile" sino a divenire un Modello più bilanciato di difesa nazionale. In questo ultimo caso tuttavia è possibile che una crisi di così



vasta portata da causare la fine dell'attuale quadro di sicurezza multilaterale, obbligherà comunque a prendere decisioni del tutto nuove anche in campo militare, ben diverse da quelle del tradizionale Modello di Difesa o degli altri Modelli che siamo andati qui elencando.

Un Modello specializzato deve puntare a massimizzare alcuni ruoli a spese di altri, tenendo conto di quanto le proprie Forze possono assicurare in più agli alleati e di quanto realisticamente questi ultimi possono garantire per la realizzazione della propria Difesa.

Date le carenze istituzionali sopra ricordate, si tratterà però di una specializzazione relativa, parziale, che lascerà ancora spazio per numerose duplicazioni ed inefficienze.

Gli obiettivi di un Modello di Difesa multilaterale sono anch'essi multilaterali: in questo caso quindi il Modello di Difesa italiano diviene una parte del più ampio Modello di Difesa che deve assicurare la sicurezza dell'Europa centro-meridionale e della Regione Sud. Da questo punto di vista esso assomiglia al Modello a braccio lungo.

D'altro canto un tale Modello multilaterale privilegia quelle che possiamo definire le "Missioni Nato", mentre le altre Missioni più strettamente di interesse nazionale sono da considerare in qualche modo come residuali: si pone cioè un problema di bilanciamento continuo dell'ordinamento difensivo nazionale così da poter perseguire eventuali Missioni di interesse nazionale senza peraltro sguarnire le Missioni multilaterali da cui dipende la credibilità del Modello di Difesa.

In grande sintesi potremmo dire le Missioni da 1 a 3 sono privilegiate rispetto alle restanti 4 e 5. Molto però dipende dall'evolvere del quadro politico internazionale. La partecipazione di forze italiane a missioni "fuori dell'area Nato" potrebbe infatti essere vista anche come un elemento necessario della solidarietà occidentale. D'altro canto, il Trattato dell'UEO prevede la possibilità di un impegno multilaterale europeo al di fuori dell'area NATO. E infine, anche nel quadro NATO, l'impegno di forze alleate fuori area richiede in genere una ridislocazione delle forze restanti per mantenere la credibilità complessiva dello schieramento militare alleato all'interno dell'area di competenza dell'Alleanza Atlantica: i confini tra le Missioni non sono quindi rigidissimi.

In un quadro di specializzazione difensiva, le richieste alleate all'Italia riguarderebbero probabilmente:

- un ruolo di cerniera tra Regione Centro e Regione Sud;
- un ruolo di cerniera tra Mediterraneo occidentale e Mediterraneo orientale;
- un ruolo di ponte e di base per la proiezione delle forze verso Est, Sud-Est;
- un ruolo di controllo della minaccia da Sud;
- un ruolo di controllo del quadro strategico balcanico;
- un contributo alla sicurezza dei rifornimenti e alla protezione delle grandi vie di comunicazione;
- un apporto alla difesa collettiva, là dove si riveli necessario (sia con rinforzi nei punti sotto pressione, sia con schieramenti difensivi che liberino altre forze alleate per manovre controffensive, sia infine con missioni di alleggerimento e/o aggiramento).

La strategia alleata, come abbiamo notato in precedenza, è in una fase di ripensamento e di riorganizzazione. La manovra ha acquistato maggiore importanza rispetto alla difesa in avanti su tutta la linea del fronte, ma quest'ultima non è scomparsa. Vi è una enfasi crescente sulla interdizione lontana (FOFA e missioni di contro-aviazione), ma vi è anche un certo ritegno a spingere troppo avanti queste missioni "offensive". Si parla di difesa antimissilistica e antiaerea tattica, ma si attribuisce ancora molta importanza al conseguimento della "superiorità aerea" (anche se si parla più di una superiorità locale che di una superiorità strategica). E così via. È probabile che molte delle attuali incertezze vengano sciolte col tempo, man mano che si preciserà l'esatto profilo degli equilibri aero-terrestri in Europa, a seguito dei negoziati attualmente in corso a Vienna.

È però comunque probabile che la NATO potrà fare affidamento su un minor numero di forze stanziali americane in Europa, su meno forze corazzate e blindate e su una minore componente di fuoco dell'artiglieria pesante. Altri limiti sono prevedibili per gli aerei da combattimento e gli elicotteri d'attacco. Poiché nello stesso tempo anche il Patto di Varsavia dovrebbe drasticamente diminuire le sue forze convenzionali (specie quelle più avanzate), tutto ciò non comporterà una minore sicurezza, ma accelererà il problema di definire nuove dottrine operative.



In particolare, come già avevamo notato in precedenza, diminuirà il timore di attacchi massicci di sorpresa, e diverrà invece prevalente il problema di come rispondere ad attacchi manovrati successivi ad un più lungo periodo di mobilitazione (dove il Patto di Varsavia sarà comunque facilitato dalla sua possibilità di operare per linee interne e di poter mobilitare e inviare al fronte più truppe della NATO, in un periodo medio che va da uno a tre mesi dalla decisione di mobilitare).

La NATO quindi dovrà cercare di compensare il suo svantaggio geo-strategico puntando su altri moltiplicatori di forza. Uno di essi resterà probabilmente quello tecnologico. Un altro dovrà essere ricercato nella costituzione di migliori riserve di pronto impiego. Un terzo potrebbe risiedere in un più attivo contributo delle forze navali alla battaglia aero-terrestre. Un quarto infine dovrebbe derivare da una crescente mobilità delle forze nazionali europee su tutto lo scacchiere strategico alleato e da una loro maggiore interoperabilità.

Le richieste italiane agli alleati, in un tale quadro, dovrebbero riguardare essenzialmente quello che già oggi garantisce la Nato in campo di C31, oltre a maggiori rinforzi aerei e soprattutto terrestri, che si integrino in un quadro di difesa del fronte di Nord-Est, del tipo di quello definito per il Modello a braccio corto. Potrebbe quindi anche trattarsi di forze mobili di pronto intervento (sul modello della FAR francese).

In cambio, l'Italia potrebbe offrire la disponibilità di una Brigata alpina in Baviera (per alleggerire dai compiti difensivi forze di manovra e contrattacco tedesche e/o americane), e una maggiore disponibilità a partecipare alla battaglia aero-navale per il Mediterraneo occidentale (come definito nel Modello a braccio lungo). Inoltre dovrebbe aumentare il contributo italiano per il controllo e la difesa del Mediterraneo centrale (lotta alle mine, ASW, eccetera).

I principali risparmi italiani potrebbero riguardare alcune forze navali ed aeree, compensate dalla superiorità alleata in questo settore, alcune esigenze legate alla guerra elettronica e al C31 (anch'esse compensabili dagli alleati), alcune missioni di contro-aviazione e di superiorità aerea. Anche il trasporto strategico delle forze italiane su lunghe distanze potrebbe contare sull'apporto alleato.



Nel complesso, questo Modello permette di impostare l'essenziale degli altri due ad un livello di spesa inferiore. È tuttavia legato ad una maggiore disponibilità italiana e degli alleati a concepire una difesa collettiva più specializzata, e quindi anche ad accettare impegni più espliciti in tal senso.

#### **5d. Sinossi delle esigenze dei tre Modelli**

A questo punto può essere utile tentare di delineare una sorta di tabella sinottica delle esigenze militari relative ai tre Modelli di Difesa qui delineati. Si tratta evidentemente di uno sforzo del tutto teorico ed approssimativo: parliamo in termini generali, di "ordini di grandezza" più che di vere e proprie indicazioni ordinarie. Se ci avventuriamo in tale esercizio è soprattutto per stimolare il dibattito e favorire quindi una analisi più documentata, approfondita e tecnica dei vari Modelli che qui abbiamo delineato.

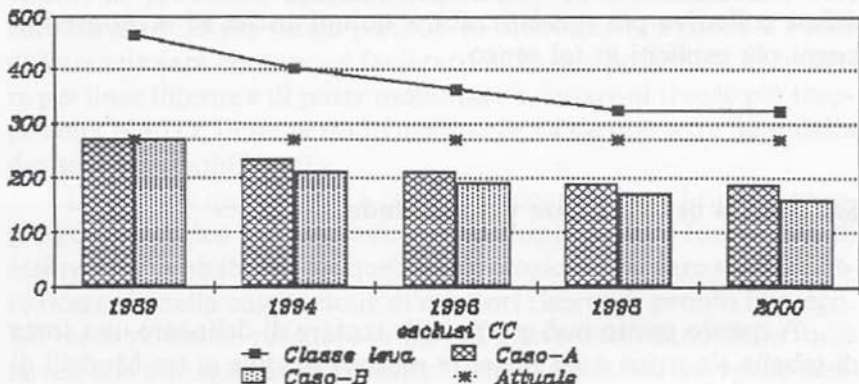
Metteremo a confronto tali esigenze con la situazione attuale e con le esigenze di massima già definite dalle Forze Armate nel quadro della loro programmazione al Duemila:

I parametri da esaminare sono sia quelli relativi ai modelli, che quelli relativi ad altri dati come il bilancio della Difesa, la minaccia, eccetera. Tuttavia, in questa fase, noi ci limiteremo a prendere in considerazione una sola variabile di notevole importanza, è cioè quella relativa al calo demografico di cui abbiamo già parlato in precedenza.

Si possono evidentemente fare diverse ipotesi. Noi ne faremo due (che mettiamo a confronto con la situazione attuale, proiettata senza variazione al 2000):

## CLASSI DI LEVA E FFAA

*Due ipotesi di coescrizione*



Nella prima ipotesi (Caso-A) immaginiamo di mantenere un gettito di leva relativamente costante (pari a circa il 60% della classe di leva di ogni considerato) e di puntare a una riduzione moderata degli effettivi, tentando di aumentare il numero dei volontari a lunga ferma e in SPE.

Nella seconda ipotesi (Caso-B) invece, pur accrescendo il numero dei volontari diminuiremo in modo più marcato il numero degli effettivi. Come si vede dal grafico qui sopra, nel caso B i soldati di leva calano più rapidamente che nel caso A. Anche in questa seconda ipotesi tuttavia, già dal 1992-94 il numero dei soldati di leva diviene molto inferiore a quello attuale.

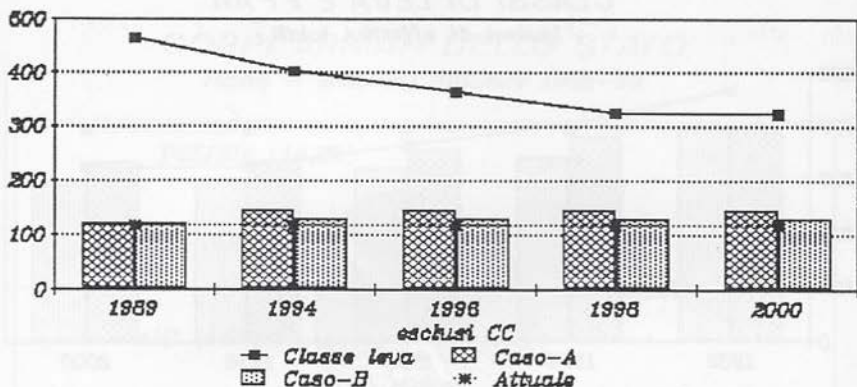
Dovrebbero invece aumentare i volontari a lunga ferma e in SPE (uomini o anche donne, se si decidesse di aprire la possibilità di un loro arruolamento). Si tratterebbe comunque di un aumento piuttosto moderato, in linea con l'esperienza non eccezionale di questi ultimi anni, fatta in questo campo dalle Forze Armate. L'aumento sarebbe leggermente più marcato nel caso A che nel caso B. In ambedue i casi prevediamo che si raggiunga un tetto del numero com-

plessivo dei volontari a lunga ferma e in SPE, nella seconda metà degli anni '90. Facciamo questo anche perché vogliamo tener conto del fatto che la diminuzione della classe di leva renderà più difficile anche l'arruolamento di volontari a lunga ferma.

Queste sono quindi le nostre due ipotesi, sempre confrontate alla situazione attuale e con l'esclusione dei Carabinieri:

### CLASSI DI LEVA E FFAA

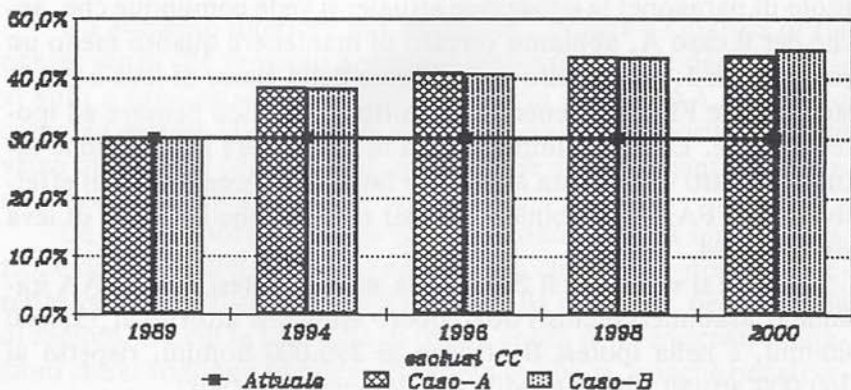
*Due ipotesi per i volontari*



I due modelli vedrebbero una diversa evoluzione del rapporto tra soldati di leva e volontari all'interno della FFAA:

### CLASSI DI LEVA E FFAA

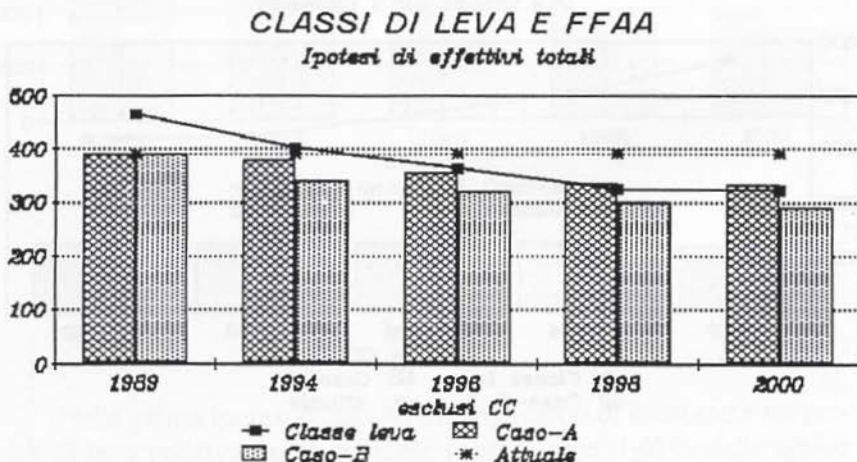
*Volontari sugli effettivi*





Come si vede tuttavia, in ambedue i casi, mentre oggi i volontari sono circa il 30% del totale degli effettivi, verso il 2000 essi dovrebbero superare il 40% (sempre esclusi i Carabinieri).

Il quadro della forza complessiva muterebbe anch'esso naturalmente:



In questo grafico abbiamo riportato le nostre due ipotesi e (a titolo di paragone) la situazione attuale: si vede comunque che, anche per il caso A, abbiamo cercato di mantenere quanto meno un rapporto di 1:1 tra gettito complessivo della classe di leva e consistenza delle FFAA, ritenendo del tutto irrealistico pensare ad ipotesi diverse. La totale impossibilità di mantenere la situazione attuale è infatti dimostrata anche dal fatto che il numero degli effettivi delle FFAA (Carabinieri esclusi) supererebbe il gettito di leva sin dal 1994.

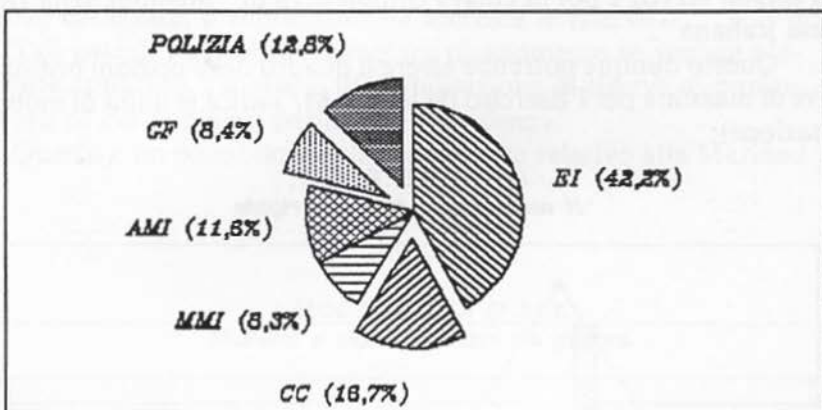
Come si vede, per il 2000, nella nostra ipotesi A le FFAA italiane (Carabinieri esclusi) dovrebbero attestarsi attorno ai 332.000 uomini, e nella ipotesi B attorno ai 290.000 uomini, rispetto ai 360.000 attuali (dati del Military Balance 1989/90).

Tutte queste ipotesi potrebbero mutare ulteriormente se diminuisse ancora il periodo di leva, che qui consideriamo ancora a 12 mesi: tutti i numeri dovrebbero infatti essere rivisti verso il basso.

Un altro punto da considerare è quello della concorrenza tra FFAA propriamente dette e altri corpi armati dello stato e forze di polizia. Attualmente (sempre secondo il Military Balance) la situazione è la seguente:

### **CORPI ARMATI DELLO STATO**

*Italia - Military Balance 1989-90*



Un aumento ulteriore di Carabinieri, Polizia e Guardia di Finanza, senza che vengano approvati contestualmente degli incentivi volti a privilegiare il servizio volontario nelle FFAA, o quanto meno ad evitare che i giovani di leva si dirigano prioritariamente verso questi altri corpi armati, inciderebbe negativamente sulle nostre ipotesi di lavoro.

Le nostre ipotesi dunque partono comunque da una diminuzione degli effettivi, più o meno marcata che sia. Le nostre preferenze vanno piuttosto alla ipotesi B che alla ipotesi A, per una serie di ragioni, tra cui la necessità di tenere conto delle crescenti limitazioni che si vogliono imporre alla spesa pubblica, nonché per sfrut-

tare "in positivo" la prospettiva di ulteriori riduzioni negoziali delle forze, in sede di negoziato CFE.

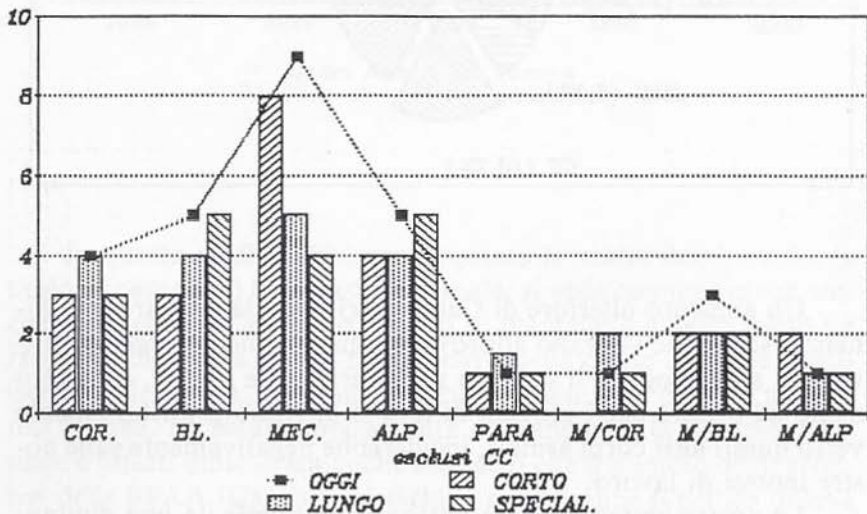
I nostri "Modelli" possono alternativamente favorire di più una scelta di tipo A o una scelta di tipo B, anche se possono venire adattati comunque sia all'una che all'altra ipotesi.

Nell'esame sinottico delle esigenze di massima dei modelli, ci atterremo dunque alla ricerca di una esigenza "mediana", sottolineando in quali casi, a nostro avviso, sembra più rispondente l'ipotesi A e in quali invece si delineano piuttosto l'ipotesi B.

Fatte queste premesse, possiamo dunque passare alla analisi sinottica delle esigenze di massima dei Modelli, dapprima in chiave di singoli servizi e poi in chiave complessiva di "missioni della Difesa italiana".

Questo dunque potrebbe essere il quadro delle opzioni ordinarie di massima per l'Esercito (la lettera M/ indica le unità di mobilitazione):

*I MODELLI E L'E.I.  
Il numero e i tipi di Brigate*



Come si vede, nella nostra ipotesi diminuisce radicalmente il numero delle brigate, che abbiamo calcolato oggi a 24 più 5 di mobilitazione. Nel Modello a braccio corto esse diverrebbero 19 + 4 di mobilitazione. In quello a braccio lungo esse diverrebbero 18,5 + f



5 di mobilitazione e in quelle specializzato potrebbero ridursi a 18 + 4 di mobilitazione.

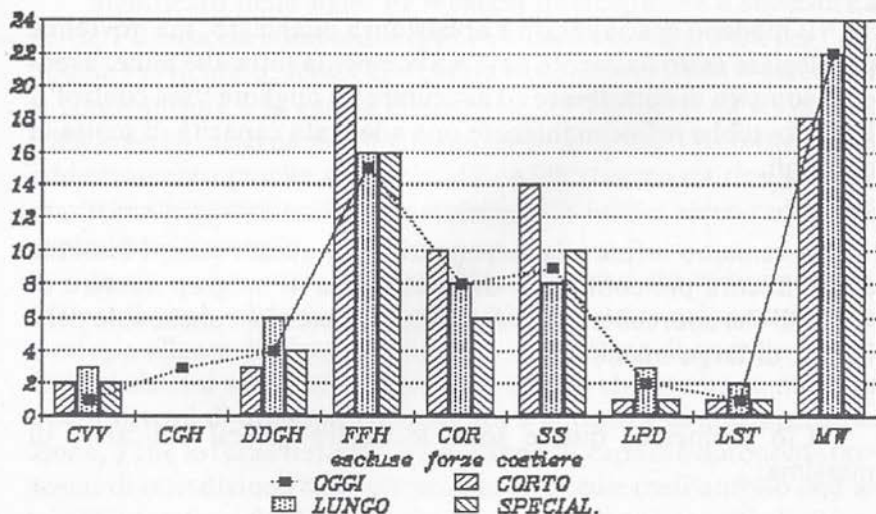
Le forze corazzate (anche di riserva) diminuiscono nel Modello a braccio corto, dove vengono privilegiate essenzialmente le forze di fanteria (meccanizzate), che tuttavia vanno intese come forze di nuovo tipo, altamente addestrate e dotate di armamenti di nuova tecnologia.

Il Modello specializzato conserva le forze alpine (ipotesi, impegno in Baviera) e le forze aviotrasportabili, per contribuire alla difesa alleata. Le forze blindate in questo caso sono di più di quelle meccanizzate per adattarsi meglio a un modello di interoperabilità con le altre forze alleate. Il Modello a braccio lungo sacrifica meno le forze corazzate, e soprattutto ne accresce le riserve.

Tali calcoli potrebbero cambiare ulteriormente se venisse pienamente applicato il modello di mobilitazione di riserve di pronto impiego di cui abbiamo parlato in precedenza.

Questo è un possibile quadro ordinativo relativo alla Marina:

*I MODELLI E LA M.M.I.  
Numero e classi di navi da guerra*



Il significato delle sigle: CVV = incrociatore tuttoporte portaerei; CGH = incrociatore portaelicotteri; DDGH = caccia portaelicotteri; FFH = fregata portaelicotteri; COR = corvetta; SS = sommergibile diesel d'attacco; LPD = nave da sbarco (attacco anfibio); LST = nave di supporto logistico di squadra; MW = naviglio per la posa e la guerra alle mine.

L'incrociatore tuttoporte potrebbe restare unico e solo nella ipotesi di Modello a braccio corto, ovvero triplicarsi nel Modello a braccio lungo (magari a spese di un più tradizionale incrociatore portaelicotteri).

Per il resto, le maggiori variazioni riguardano le fregate e le corvette (naviglio sottile) che vengono privilegiate dal Modello a braccio corto, assieme con i sottomarini, per svolgere missioni di "sea denial".

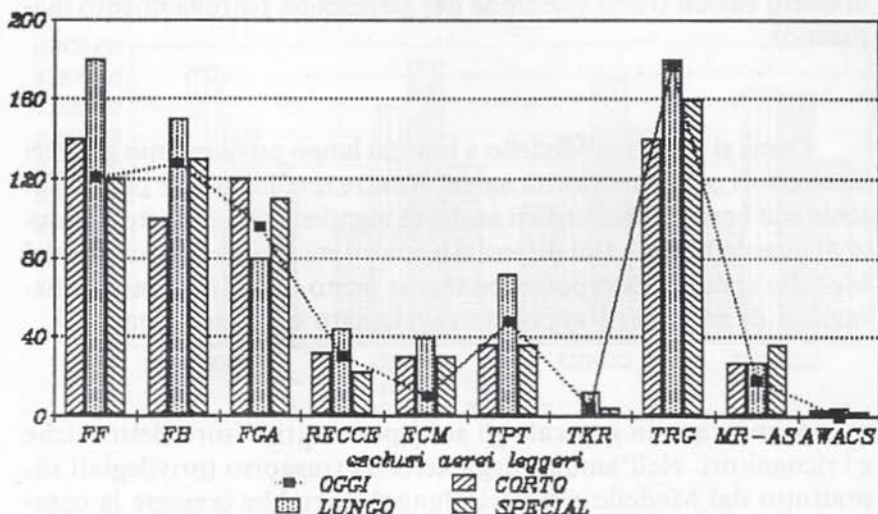
Il modello a braccio lungo privilegia anche navi più consistenti come i cacciatorpedinieri, oltre naturalmente alle navi da sbarco e di rifornimento di squadra.

Il modello specializzato è abbastanza bilanciato, ma dovrebbe privilegiare essenzialmente navi ASW e per la lotta alle mine, avendo il compito di contribuire ad assicurare un migliore "sea control". Esso dovrebbe infine mantenere una adeguata capacità di scorta ai convogli.

E veniamo infine alla Aeronautica. In questo caso il discorso è reso ancora più complesso dalla esistenza di un gran numero di variabili che andrebbero definite prima di poter fare anche solo delle ipotesi di larga massima.

Ciò premesso, queste sono le nostre ipotesi indicative di massima:

*I MODELLI E L'A.M.I.  
Numero e tipi di aerei*



Significato delle sigle: FF = caccia intercettatore e superiorità aerea; FB = caccia bombardiere; FGA = caccia bombardiere per l'appoggio ravvicinato; RECCE = caccia ricognitore; ECM = aereo per le contromisure e la guerra elettornica; TPT = aereo da trasporto; TKR = aereo cisterna per il rifornimento in volo; TRG = aereo da addestramento (anche armato); MR/ASW = aereo da ricognizione marittima e guerra anti-sommergibili; AWACS = aereo-radar e di comando e controllo.

In via sperimentale noi partiamo dall'ipotesi che comunque l'A-MI continuerà ad assicurare alcuni ruoli nucleari nel quadro della strategia alleata di dissuasione, e che sarà dotata di nuovi e più efficienti sistemi stand-off. Riteniamo inoltre che verranno messi in opera sistemi di difesa antimissilistica e antiaerea di nuova generazione, e che le forze terrestri si doteranno di capacità autonome crescenti di interdizione sulle distanze brevi-medie (nell'ambito dell'area di interesse della FOFA) oltre che di migliori capacità di difesa



antiaerea. Ed infine facciamo l'ipotesi che veda la luce una componente aerea imbarcata da combattimento della Marina, non inclusa in questi calcoli (fatta eccezione per gli aerei da pattugliamento marittimo).

Come si vede, nel Modello a braccio lungo privilegiamo gli aerei intercettori o da superiorità aerea, mentre quello corto è più in sintonia con i cacciabombardieri anche se mantiene una consistente quota di intercettatori a fini difensivi e contro minacce eccentriche. Nel Modello specializzato potrebbe trovar posto una più intensa utilizzazione di aerei per l'appoggio ravvicinato e l'interdizione.

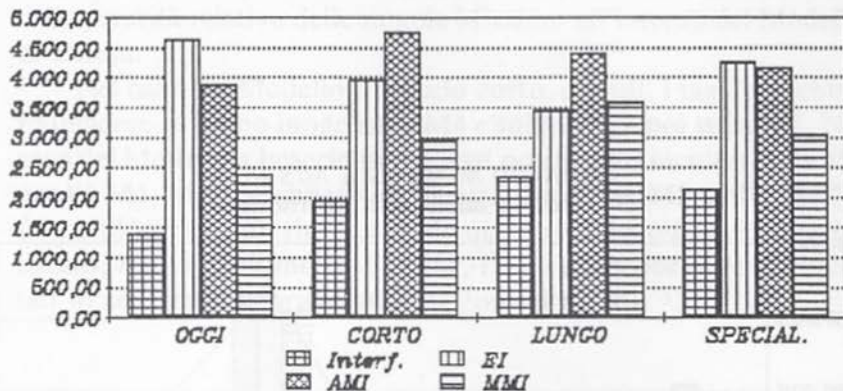
Aumentano in generale gli aerei per contromisure elettroniche e i ricognitori. Nell'ambito degli aerei da trasporto (privilegiati soprattutto dal Modello a braccio lungo) dovrebbe crescere la componente a medio raggio su quella a breve raggio. E infine il modello specializzato potrebbe richiedere un maggior numero di aerei di pattugliamento marittimo e ASW, ma potrebbe anche con un minor numero di AWACS "nazionali".

Si tratta, lo ripetiamo, di ipotesi di larga massima, fatte unicamente a scopo indicativo, in cui manca l'indicazione di molte altre variabili essenziali, come ad esempio i tipi di armamento delle piattaforme navali e aeree, alcuni sistemi di armamento terrestre, gli elicotteri, eccetera. Se ci siamo avventurati in questo campo minato è semplicemente al fine di dare qualche maggiore forma e sostanza ai Modelli che siamo andati descrivendo.

Anche perché molto dipende dalle allocazioni di bilancio disponibili, in particolare da quelle spese che nel nostro bilancio della Difesa vengono definite "discrezionali". In linea di massima, il soddisfacimento di questi modelli richiede comunque una crescita degli investimenti. La nostra ipotesi di massima è stata la seguente:

# I MODELLI E LE SPESE DISCREZIONALI

Crescita: 11%, 12,2%, 10,48%

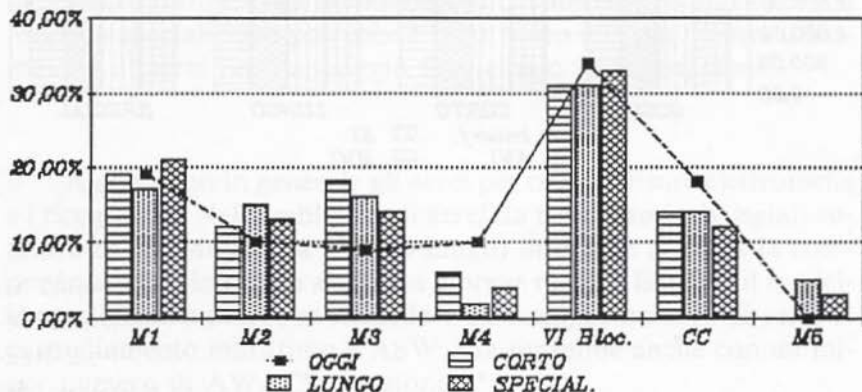


Non è detto affatto che essa si riveli possibile. In tal caso i Modelli dovrebbero tenere conto del vincolo di spesa, ridimensionando la loro attuazione, sia in senso qualitativo che soprattutto in senso quantitativo.

È però difficile sin da ora una suddivisione di massima del futuro bilancio della Difesa, in termini di Missioni Operative riferite ai vari Modelli di Difesa da noi abbozzati, e questo anche per le ragioni da noi precedentemente indicate circa l'effettiva "leggibilità" dell'attuale presentazione del Bilancio per Missioni, fornita nelle Note Aggiuntive. È difficile, ad esempio, precisare quale potrebbe essere la dimensione del cosiddetto VI Blocco, senza definire anche il futuro della leva, degli Stabilimenti e Arsenali militari, del comparto interforze in genere.

L'ipotesi esemplificata qui di seguito è quindi del tutto indicativa:

BILANCIO MODELLI E MISSIONI  
Possibili allocazioni alternative



Questa suddivisione comunque offre un'altra indicazione di massima sulla possibile consistenza dei diversi Modelli di Difesa.

Implicite in queste ipotesi sono alcune decisioni tutt'altro che scontate, come ad esempio il fatto che la Difesa non debba più addossarsi l'intero onere degli stipendi dei Carabinieri, visto che questi non svolgono di fatto precisi ruoli militari. Essi quindi o vanno ridotti drasticamente, o vanno attribuiti in modo ancora più sostanziale ad altri bilanci. Si vorrebbe anche ritenere che le spese del VI Blocco non includano più gli Stabilimenti e Arsenali (o almeno non in quantità così rilevante) e siano piuttosto orientate verso la Ricerca e Sviluppo gli investimenti interforze (specie nel settore C3I).



In una situazione ottimale tuttavia i tagli eventuali non dovrebbero cadere "a pioggia" su tutto il bilancio, ma avvenire sulla base di precise scelte operative: dovrebbero cioè essere decisi sulla base della priorità relativa delle singole Missioni all'interno del Modello di Difesa.

Nel caso del Modello a braccio corto, quindi, i tagli potrebbero incidere in primo luogo sulla M4 e sulla M5, e poi sulla M2. Nel caso del Modello a braccio lungo, essi potrebbero incidere sulla M4 e sulla M1, ma potrebbero anche estendersi alla M2 e alla M3 (in forma più modesta), riavvicinando questo Modello a quello specializzato. In quest'ultimo caso infine, i tagli dovrebbero venire valutati in sede multilaterale, assieme con gli alleati.

#### **5e. Altri elementi di valutazione**

Tutti questi modelli richiedono un miglior coordinamento tra politica di Difesa e politica Estera: quella che in precedenza abbiamo definito una politica integrata dalla Sicurezza. Il Modello a braccio corto ad esempio dipende strettamente dall'andamento del processo di distensione e di controllo degli armamenti: non si tratta solo di assicurare la permanenza delle condizioni di minore tensione e pericolo che renderebbero possibili le ristrutturazioni previste da questo Modello, ma anche di assicurarsi che le riduzioni e gli accordi presi siano coerenti con la politica di Difesa del paese (e viceversa, che quest'ultima sappia, e possa, adattarsi felicemente ai mutamenti richiesti dal quadro degli accordi internazionali).

Il Modello a braccio lungo è naturalmente più proiettato verso l'esterno, e questo è assolutamente impossibile (o controproducente) se non è accompagnato e guidato da un'accorta politica estera: non è certo possibile immaginare un impegno nel Mediterraneo orientale o al di fuori dell'area NATO che avvenga al di fuori di precisi accordi politici e di accurate premesse diplomatiche. D'altro canto qualsiasi azione militare, in un tale quadro, può aver successo solo nella misura in cui è parte integrante di una più vasta strategia politica di dissuasione, prevenzione e gestione delle possibili crisi.

Il Modello specializzato parte dall'assunto che tenda a realizzarsi una maggiore integrazione internazionale nel campo della sicurezza e della difesa: anch'esso quindi è largamente dipendente da premesse politiche più che militari. D'altro canto tutto questo Modello non è altro che una delle facce di un disegno integrativo di ampio respiro, tendente a realizzare tale integrazione. Le sue scelte operative sono quindi fortemente influenzate dagli obiettivi politici che si vogliono raggiungere.

Nel complesso dunque, tutti e tre i Modelli richiedono una migliore definizione e funzionalità del sistema decisionale, politico, strategico e militare, del paese, e la capacità del Governo di concepire e condurre strategie unitarie: tale esigenza è forse più viva nel Modello a braccio lungo, e potrebbe diminuire col tempo nel Modello specializzato, man mano che si afferma la competenza di istituzioni di tipo federale, ma si tratta di sfumature che non mutano l'esigenza comune.

Eguale tutti i Modelli richiedono una completa razionalizzazione dei sistemi tecnici di Comando e Controllo, sia a livello hardware che software, che si accompagni alla definizione più chiara della catena di comando di militare: in particolare se si vuole dare corpo alla struttura operativa per Missioni interforze.

Debbono altresì crescere le capacità di Comunicazione e di Intelligence (incluse quelle basate su satelliti), anche se questa esigenza è particolarmente viva per il Modello a braccio lungo (ma è richiesta anche da quello a braccio corto, come elemento di necessaria contro-assicurazione nei confronti di sviluppi imprevisti). Interessante sembra anche essere la prospettiva di un uso più intenso di RPV a lungo raggio.

Tutti i Modelli richiedono un miglioramento e un potenziamento della logistica, che non richieda necessariamente un maggior numero di uomini, bensì una loro riorganizzazione in funzione delle Missioni interforze più che della struttura territoriale. Ricordiamo inoltre come le prospettive di mutamento del quadro strategico da noi analizzate in precedenza puntino in direzione della possibilità di scontri militari prolungati, nel tempo come nello spazio: ciò che richiede un forte adeguamento delle scorte (sia in termini di munizioni che di pezzi di ricambio, carburanti, eccetera).



Tutti i Modelli d'altra parte, quale più quale meno, prevedono una diminuzione delle Forze Armate, anche se potrebbe aumentare il numero delle riserve di pronto impiego (o comunque essere meglio strutturato). In particolare potrebbe drasticamente diminuire l'organizzazione territoriale della Difesa, tra l'altro riorganizzando in chiave interforze e/o in chiave di Missioni i vari comandi. Dovrebbero inoltre diminuire drasticamente gli operai degli Stabilimenti e Arsenali, anche se potrebbero crescere gli impiegati civili della Difesa, alleggerendo il contingente di leva da una serie di compiti amministrativi che oggi gli vengano di fatto demandati.

Tutti i Modelli, nel nostro schema di massima, prevedono minori allocazioni di bilancio per l'Arma dei Carabinieri. Ciò non vuole preludere ad una smobilitazione o a una riduzione dell'Arma, ma vuole semplicemente rimettere le cose in ordine, dando a Cesare solo quello che è di Cesare. Attualmente gran parte del bilancio della Difesa destinato ai Carabinieri se ne va in stipendi (secondo la Nota Aggiuntiva del 1988, le spese per stipendi, pensioni e indennità assorbono l'87,88% del totale delle allocazioni per i Carabinieri): in pratica quindi la Difesa paga del personale che non usa.

Questa situazione infelice crea ulteriori conseguenze negative, dal punto di vista della Difesa, in quanto naturalmente questo personale militare viene organizzato e si specializza per svolgere compiti operativi finanziati su altri bilanci e quindi anche per finalità diverse da quelle della Difesa. Di fatto quindi la componente militare dei Carabinieri viene sempre più ad impallidire e perde di efficienza.

Si tratta di un compromesso malsano che alla lunga non potrà non avere conseguenze negative anche sul morale e il senso di auto-identificazione degli stessi Carabinieri, scissi tra una loro formale identità militare (cui si riferiscono tutte le tradizioni, i regolamenti e la struttura di comando dell'Arma) e un loro sostanziale e prevalente ruolo di polizia, che è svolto anche da altri corpi armati, secondo regole ben diverse.

È quindi necessario cominciare ad affrontare seriamente questa contraddizione, chiarendo in primo luogo le diverse missioni effettivamente svolte dai Carabinieri, e attribuendo ad esse precisi costi di bilancio, sia in termini di investimenti che di personale e di eser-



cizio, e attribuendo quindi tali spese ai capitoli di bilancio più appropriati.

In un tale quadro è utile sottolineare l'importanza che potrebbe avere una rivitalizzazione e riorganizzazione di alcune funzioni militari dei Carabinieri, sia come riserva strategica e difesa territoriale (per tutti e tre i Modelli), sia specialmente nel caso del Modello a braccio lungo, per poter disporre di unità di élite, con un addestramento militare avanzato e prolungato, ma anche con la capacità di compiere missioni miste, militari, informative e di polizia.

Un discorso di questo genere andrebbe compiuto anche per quel che riguarda la Guardia di Finanza, nelle sue componenti più specificamente militari, che andrebbero ottimizzate nel senso di una maggiore coerenza complessiva del Modello di Difesa prescelto (anche se, in questo caso, a differenza che per i Carabinieri, questo potrebbe portare ad un maggior onere per il bilancio della Difesa).

In particolare, come abbiamo già detto, andrebbe studiata la possibilità di unificare e razionalizzare le missioni navali costiere, di sorveglianza pesca, di controllo delle acque territoriali, di salvataggio eccetera, attualmente svolte da una miriade di diversi enti (tra cui la Marina Militare, le Capitanerie di Porto, la Guardia di Finanza, i Carabinieri, la Polizia, i Vigili del Fuoco, la Protezione Civile, eccetera), promuovendo la creazione di un servizio integrato di Guardia Costiera (che potrebbe essere utilizzata anche come struttura ausiliaria per la difesa territoriale).

## 6. CONSIDERAZIONI FINALI

A questo punto sarebbe necessario domandarsi in quale misura i Modelli di Difesa da noi proposti soddisfano anche i parametri da noi individuati per i Modelli di Consenso. Molto naturalmente non dipende dai soli Modelli, ma da tutto un insieme di politiche e di scelte che abbiamo già indicato nel corso della nostra analisi e che possono essere soddisfatti nell'ambito di ogni possibile Modello di Difesa.

Nel complesso, tutti e tre i Modelli proposti contengono sia elementi positivi che elementi negativi: così ad esempio è evidente co-

me sia difficile allo stesso tempo aderire pienamente alle speranze di pace, disarmo e distensione, e mantenere una adeguata vigilanza militare che corrisponda alle perduranti preoccupazioni di stabilità e di sicurezza.

Il vantaggio di questi Modelli rispetto a quello attuale tuttavia è nel tentativo di dare un'immagine più chiara, coerente e comprensibile a tutti delle scelte strategiche e militari dell'Italia, permettendo quindi un contatto molto più facile con tutti gli strati dell'opinione pubblica e con tutti i livelli politici e di decisione.

Un punto chiave di questi Modelli, che dovrebbe costituire anche uno dei loro punti forti, in termini di consenso, è nella stretta corrispondenza che viene ricercata tra Modello di Difesa proposto e quadro internazionale di riferimento.

Così, ad esempio, è evidente che la credibilità di un Modello di Difesa a braccio corto è tanto maggiore quanto più lo scenario internazionale si avvicina ad una delle seguenti alternative:

- 6a. un accordo tra Est ed Ovest di progressiva riduzione degli armamenti in Europa, nel quadro di una crescente cooperazione tra USA e URSS, nella più ampia zona di interesse strategico dei nostri paesi;
- 6b. ovvero, una forte e riconosciuta prevalenza militare e strategica americana che confermi e rafforzi la credibilità dell'impegno USA a protezione e copertura degli alleati europei (di cui peraltro si conferma lo status di paesi "a sovranità limitata");
- 6c. ovvero anche una dissoluzione delle alleanze occidentali ed orientali e una completa neutralizzazione dell'Europa occidentale, in un quadro formalmente regolato da accordi multilaterali di sicurezza, ma di fatto dominato dalla potenza sovietica.

In breve, il Modello di Difesa a braccio corto è tanto più credibile ed accettabile quanto più il sistema europeo è dominato da una sola superpotenza, ovvero l'accordo tra le superpotenze è ampio e profondo. È, in altri termini, uno scenario che cerca di svolgere al meglio una situazione di effettiva "minorità" politica e militare dei paesi europei.

Il Modello di Difesa a braccio lungo invece suggerisce una visione del tutto opposta, di un'Europa occidentale sempre più pro-

tagonista in prima persona della sua politica di sicurezza, anche se alleata degli USA.

Un tale Modello sarà tanto più credibile quanto più lo scenario internazionale si avvicinerà alle seguenti ipotesi:

- 6d. un crollo del sistema di potere sovietico in Europa orientale e nel Mediterraneo che crei la necessità di un impegno diretto europeo per colmare un vuoto così venutosi a creare;
- 6e. una estensione delle responsabilità e degli interessi collettivi della Alleanza Atlantica "fuori area";
- 6f. ovvero, in parziale alternativa con il precedente, lo svilupparsi di fortissimi legami preferenziali tra gli USA e alcuni paesi europei per quel che riguarda il "fuori area";
- 6g. ovvero anche un progressivo diminuire della presenza e dell'impegno americano in Europa, in parallelo con un declino della potenza sovietica;
- 6h. e infine, una crescita della turbolenza e delle crisi nel Terzo Mondo, con minacce continue nei confronti degli interessi occidentali, cui tuttavia faccia riscontro anche lo svilupparsi di coalizioni di paesi "moderati" che fungano da pilastro delle iniziative e degli interventi occidentali.

Questo scenario insomma vorrebbe organizzare la risposta ottimale ad una situazione di possibile crescita dell'anarchia internazionale, non gestita direttamente dalle superpotenze.

Il terzo Modello di Difesa, quello specializzato, può convivere bene con tutti gli scenari precedenti, tuttavia sarà tanto più credibile quanto più il quadro internazionale evolverà nelle seguenti direzioni:

- 6i. un forte sviluppo dell'identità politica e di sicurezza dell'Europa Occidentale, nell'ambito della Alleanza Atlantica, ma attraverso istituzioni specificamente europee;
- 6j. una crescente disponibilità degli USA e dell'URSS ad accettare la crescita di un nuovo interlocutore globale.

Questo Modello insomma contiene forti elementi di "dover essere", che lo rendono certo il più accettabile in termini politici, ma che ne fanno anche più un Modello di immediata attuazione pratica.



## RICERCA CEMISS NR. 16/89

### NUOVE CONCEZIONI DEL MODELLO DIFENSIVO

#### 1. Terminologia

Nella terminologia ufficiale si registrano varie definizioni di “Modello di difesa”:

- a) studio CASD XXXVI Sessione 1985/85 “Modello di difesa. Configurazione dello strumento militare” (Roma, giugno 1985):  
“Concezione della difesa nella quale, in relazione alle esigenze di sicurezza ed alle direttive di politica militare, sono delineati gli indirizzi strategici, le missioni operative, la gravitazione delle forze e i criteri cui formare la struttura dello strumento militare”.
- b) *Libro Bianco della Difesa 1985*:  
“Schema strategico ed operativo che, in relazione alla politica di sicurezza ed ai principi di politica militare, indica le missioni operative fondamentali, le priorità difensive, la configurazione e lo schieramento delle forze nei vari settori operativi”.
- c) valutazione delle differenze di fondo tra le due definizioni fatta dallo studio CASD sopra citato:  
concetto di “modello”: lo studio CASD lo considera “schema concettuale che indica come deve essere realizzata la difesa nazionale”, mentre LB 85 lo considera “anche come momento organizzativo che prescrive con che cosa attuarla”.  
Punto di vista CASD (che sembra riflettere punto di vista tipico degli SS.MM., a tutela propria specificità): “In merito si è d’avviso che tra concezione e organizzazione debba sussistere un ‘di-

stinguo', più di ordine funzionale che sostanziale, poiché in un determinato arco di tempo la filosofia difensiva potrebbe continuare a mantenere la sua validità, mentre l'organizzazione e particolarmente lo strumento operativo per renderla concreta potrebbe subire rilevanti mutamenti".

In pratica: il modello fissa lo schema generale, ma poi sono gli SS.MM. a specificare come articolarlo. Altro punto fisso tenuto dal CASD (e che riflette il pensiero SS.MM.) è che "le priorità difensive non possono essere riferite alle missioni nel loro complesso" (in chiaro: i numerali attribuiti alle missioni operative non segnalano alcuna scala di priorità, ma sono l'esclusivo riflesso delle "precedenze" protocollari tra le tre Forze Armate).

- d) definizione di "scacchiere operativo" data dallo studio CASD XXXVI "parte di un teatro di operazioni con propria individualità geografica e strategica. Vi operano più Dda alle dipendenze di un unico comandante di Scacchiere".

Nella terminologia ufficiale è previsto un solo Scacchiere ufficialmente denominato come tale: lo Scacchiere Nord Est (COTISNE), dai precisi limiti geografici, corrispondenti alla c.d. "area della battaglia". Il resto del territorio nazionale è suddiviso — secondo gli accordi e i piani difensivi NATO — in altre due parti: "zona delle comunicazioni" (resto della Penisola eccettuata prov. di Reggio C.) e "zona dell'interno" (Sicilia, Sardegna, Prov. Reggio Calabria).

Non sembra sussistere una precisa corrispondenza tra questa ripartizione del territorio valida a livello generale e quella specifica per la 3<sup>a</sup> mix "difesa aerea". Qui tutto il territorio nazionale rientra in un unico comando nazionale difesa aerea (cui corrisponde COMFIVEATAF a livello NATO), mentre il "controllo" operativo delle forze (concettualmente inferiore al "comando", in quanto non include la facoltà di ordinare lo spostamento di forze al di fuori del settore) è affidato ai due ROC che corrispondono a due settori di difesa aerea (Centro-Nord e Sud).

## 2. Parametrazione quali/quantitativa delle forze

Il criterio seguito finora è quello delle "esigenze di sicurezza", cioè della "minaccia". Quest'ultima consiste nel rapporto tra "obiettivi" avversari e capacità nostra di batterli ("rapporto di potenza", calcolato 3 a 1 in favore dell'attaccante, riducibile a 2,5, ma tenendo conto dei fattori impeditivi e del terreno e del tasso di logoramento delle unità in prima schiera, calcolato al 30-40 per cento).

Su questa base già lo studio CASD del 1984-85 riteneva possibile una riduzione del numero di Brigate gravitanti sull'area Nord-Est. Si sosteneva la possibilità di ridurre da 24 a 13 le brigate attive e di trasformarne 8 (2 cor., 1 mec., 4 mot. e 1 alpina) in unità quadro di mobilitazione, sciogliendone altre 3 (1 cor., 1 mec., 1 alpina).

Da allora l'entità delle forze PdV è stata ridotta (ritiro unilaterale di 1/4 delle forze sovietiche in Ungheria: 13° Div. cor. Guardia e supporti), mentre le forze jugoslave non possono più essere messe in conto all'attaccante.

La minaccia si trasforma sempre di più da "calcolabile" in quanto riferibile a forze operative attuali, in "non-calcolabile", in quanto determinata non tanto dall'esistenza di forze attualmente operative, quanto dalle potenzialità di mobilitazione dell'avversario in un futuro che sfugge ad ogni possibile parametricità (evoluzione interna URSS, evoluzione interna Europa dell'Est, evoluzione rapporti tra gli Stati balcanici, evoluzione interna Jugoslavia: evoluzione geopolitica del Medio Oriente, Golfo e Maghreb: decisioni relative a difesa europea, ad accordi difensivi per il Mediterraneo, ruolo geopolitico e militare dell'Italia nel decennio 1992-2002).

Occorre abbandonare dunque il criterio della minaccia come principale parametro delle forze, e fondarla sul principio della "sufficienza". Quest'ultima dev'essere definita come: "idoneità a fronteggiare, sia attraverso la prontezza operativa delle forze, sia attraverso la predisposizione e la continua verifica di idonei meccanismi di mobilitazione militare e civile, evenienze attualmente non quantificabili in termini militari".



La sufficienza dev'essere sottratta il più possibile al processo negoziale di disarmo. Ciò si può ottenere parametrando la prontezza operativa sui livelli fissati dal negoziato, e mantenendo la discrezionalità unilaterale sulla mobilitazione. Sarebbe molto pericoloso per i paesi europei e in particolare per l'Italia un cambiamento qualitativo del negoziato sul disarmo che facesse riferimento agli indici di mobilitazione e non solo a quelli della prontezza operativa. Infatti l'URSS mantiene un retroterra geopolitico non controllabile, mentre è possibile una evoluzione dell'assetto geopolitico dell'Europa centro-orientale e balcanica, nonché della sponda meridionale del Mediterraneo che potrebbe portare a situazioni del tutto imprevedibili). Vedi posizione francese.

3. La distinzione tra i due modelli "a braccio corto" e "a braccio lungo" può essere mantenuta solo in uno studio a diffusione esclusivamente interna. Per questa distinzione valgono, a mio parere, le stesse ragioni di inopportunità politico-psicologica messe molto bene in rilievo da Silvestri per la distinzione tra "modello difensivo" e "modello offensivo". Inoltre tra i due modelli non ci può essere una vera alternativa, perché quello "a braccio corto" dovrebbe comunque essere totalmente incluso in quello "a braccio lungo". Si propone una articolazione diversa del modello di difesa nazionale a seconda che comprenda o meno la capacità di intervento a lungo raggio. Qualsiasi modello di difesa deve infatti valutare se includere tutte o soltanto alcune delle seguenti capacità, e indicare, qualora rinunci ad alcune di essere gli strumenti alternativi per provvedere a neutralizzare le vulnerabilità che derivano dalla loro mancata attivazione:

*Capacità strategiche (presuppongono capacità operative)*

1. Capacità di intervento a lungo raggio:
  - Cross-border operations (forze corazzate)
  - Aviosbarco/Sbarco (FIR).
2. Capacità di difesa avanzata (Prontezza Operativa) nel tempo e nello spazio:

- Mobilità entro il territorio nazionale
  - Riserva operativa centrale (FIR).
3. Capacità di difesa operativa del territorio/difesa in profondità/guerra territoriale.
  4. Capacità di mobilitazione militare.
  5. Capacità di mobilitazione civile.
4. Occorre infine considerare gli *effetti di lungo periodo* che possono essere determinati da misure di riduzione dell'attuale strumento militare e soprattutto dei suoi presupposti istituzionali (leva, obblighi militari dei cittadini ex-art. 52 Cost.), nonché *l'attrito sociale e psicologico*, che si esercita maggiormente sulla mobilitazione che sulla prontezza operativa. Si tratta di aspetti che si contrappongono a valutazioni puramente tecnico militari. Ad es. dal punto di vista tecnico militare sarebbe logico tenere in piedi poche unità ad effettivi di guerra, e mantenere unità di mobilitazione pressoché senza personale. Dal punto di vista sociopolitico, però, è difficile ritenere che nelle attuali condizioni della società italiana le unità di riservisti costituite in caso di guerra avrebbero un qualche valore operativo, sia pure inferiore a quello delle unità attive.
5. La mobilitazione non può essere attuata solo attraverso misure amministrative. Occorrono anche altre misure di carattere legislativo:
- a) riduzione degli organici degli Ufficiali dell'Esercito, con purga dei quadri intermedi e creazione di ruolo di mobilitazione;
  - b) creazione di una vera e propria Landwehr, con propri ufficiali di complemento iter di carriera, simili agli ufficiali della riserva svizzeri: inoltre propri sottufficiali. Creazione del ROTC nelle università e di una Early Reserve a carattere volontario con cui costituire unità di pronta mobilitazione (mobilitabili in 72 ore). L'Early Reserve potrebbe essere alimentata da coloro che scegliessero di compiere un servizio di leva frazionato (6 mesi addestramento basico, 2 mesi di richiamo

in 3 volte nel triennio successivo; 18 mesi per i sottufficiali e ufficiali destinati all'inquadramento di tali unità).

*Proposte per la creazione di una Riserva Mobile (27 btg. cui 9 per 6 e 18 per 3 mesi l'anno - 21 mila uomini).*

- Elevare a 18 mesi la ferma complessiva degli ufficiali di complemento a ferma dilazionata: obbligo di servizio fino al 32° anno.
- Istituire la categoria dei Sottufficiali di complemento a ferma dilazionata con ferma di 18 mesi: obbligo di servizio fino al 32° anno.
- Consentire alle reclute, all'atto dell'arruolamento, di chiedere a domanda la prestazione della ferma dilazionata: 6 mesi continuativi e poi due richiami di 3 mesi negli anni immediatamente successivi (di cui uno in periodo invernale e uno in periodo estivo) con conservazione del posto di lavoro e retribuzione pari a quella dei volontari nel bimestre di richiamo. Incompatibile con il rinvio oltre il 22° anno. Obbligo di servizio fino al 28° anno.
- Creare una scuola speciale per Quadri della Riserva Mobile, con disponibilità di 750-800 posti l'anno. I primi classificati vengono nominati U, i secondi classificati SU. Tutti retribuiti. Possibilità di progressione di carriera per gli U fino al comando di compagnia. Scuole e corsi di richiamo per ottenere l'avanzamento al grado superiore fino a Tenente Colonnello comandante di battaglione di riserva mobile. Corso semestrale.
- Creare 9 Reggimenti di riserva mobile sperimentali delle armi di fanteria e cavalleria (1 e 2 per ciascuna specialità, paracadutisti e lagunari compresi, e compreso un btg. mobile CC).
- Ufficiali, Sottufficiali e Truppa della Riserva Mobile sono assegnati alla stessa unità e non possono più cambiarla. All'interno dell'unità possono essere addestrati all'impiego di varie armi (ad es. un plotone mortaisti richiamato può diventare plotone assaltatori e viceversa).

In ogni Regione Militare o presso ciascun Corpo d'Armata deve essere dislocato uno di questi reggimenti, in prossimità di aree addestrative.



Nel primo anno esiste un solo battaglione per reggimento, nel secondo due e a partire dal terzo tre.

Ciascun battaglione è attivo soltanto per un certo periodo dell'anno:

- I anno: 6 mesi (2 di addestramento basico e 4 di 1° ciclo) (formato con i quadri fuoriusciti dalla Scuola QUM e con le reclute del 1° scaglione Reclute a Ferma Dilazionata) (formano il 1° battaglione/reggimento).
- II anno: 6 mesi (2° scaglione RFD e 2° Corso QRM) (2° battaglione/reggimento).  
3 mesi (1° richiamo/1° sc. RFD e 1° corso QRM) (1° battaglione/reggimento).
- III anno: 6 mesi (3° scaglione RFD e 3° corso QRM) formano il 3° battaglione/reggimento.  
3 mesi (2° richiamo/1° scaglione RFD e 1° corso QRM) (1° battaglione/reggimento).  
3 mesi (1° richiamo/2° scaglione RFD e 2° corso QRM) (2° battaglione/reggimento).
- IV anno: 6 mesi (4° scaglione RFD e 4° corso QRM) formano il 4° battaglione/reggimento.  
3 mesi (2° richiamo/2° scaglione RFD e 2° corso QRM) (2° battaglione/reggimento).  
3 mesi (1° richiamo/3° scaglione RFD e 3° corso QRM) (3° battaglione/reggimento).

Disponibilità al richiamo immediato nel triennio in caso di mobilitazione. Dopo il triennio e fino al 28° anno di età i militari di leva formano per due anni il 4° e 5° battaglione di Riserva di Reggimento di assegnazione: poi passano nella Riserva generale. Dopo i primi 5 anni SU e U possono proseguire la carriera transitando previo esame di idoneità nel s.p.e. o partecipando ai corsi di promozione per U. e SU. di cpl.

Totale: 9 Reggimenti (ex-Brigate).

27 Battaglioni semiattivi (9 per 6 mesi e 18 per 3 mesi)

18 battaglioni-quadro ctg. annuo 800 U e SU cpl QRM (con armi individuali e collettive accantonate)

6000 truppa

totale riserva mobile (5 anni): 30 mila uomini.

Possibile identificazione dei 9 Reggimenti (corrispondenti a Brigate Quadro).

- I CMT - 3° Alpini - Cuneo (Piemonte, Aosta, Liguria)
- III CA - 3° Bersaglieri - Milano (Lombardia)\*\*
- IV CA - 7° Alpini - Belluno (Zone reclutam. alpino del Triveneto)\*\*
- V CA - 1° fanteria "San Giusto" - Trieste (Friuli Venezia Giulia)
- VII CMT - 78° Rgt. f. "Lupi di Toscana" (Emilia-Romagna, Marche, Toscana) Firenze oppure 40° Rgt. "Bologna" - Bologna
- VIII
- CMT - 57° Rgt. f. "Abruzzi" - L'Aquila (Abruzzi, Molise, Umbria, Lazio)
- X CMT - 9° Rgt.f. "Bari (Campania, Basilicata, Puglia, Calabria)
- XII CMT - 15° Rgt.f. "Sassari" - Sardegna\*\*

Ciascun Reggimento dovrebbe avere equipaggiamento e armamento per cinque battaglioni, possibilmente immagazzinato nella stessa sede: eccezioni si potrebbero fare per 3° e 7° alpini e per il 78°, il 57° e il 9° rgt.f. che potrebbero essere ripartiti anche in due o tre sedi, corrispondenti ai tre battaglioni semiattivi. Ciascuno dei battaglioni (sia i tre semiattivi che i due battaglioni di riserva) dovrebbe avere propria numerazione ed eventualmente proprio appellativo (btg. alpini, bersaglieri, ma anche quelli di fanteria: i btg. di riserva alpini dovrebbero essere "monte" o "valle": quelli di fanteria portare numeri superiori al 100).

Uno di btg. paracadutisti e il btg. lagunari "Serenissima" potrebbero diventare battaglioni di riserva mobile, ciascuno con 5 compagnie di Riserva (3 semiattive e 2 di riserva).

Indipendentemente dalla Riserva Mobile dovrebbero effettuarsi *esperimenti di mobilitazione con richiami selettivi di un mese* del personale in congedo con 12 mesi di ferma (almeno 3 Brigate di mobilitazione all'anno).

## MODELLO A BRACCIO CORTO

### 1. *Considerazioni introduttive*

Il modello a "braccio più corto" corrisponde ad una semplice razionalizzazione dell'attuale modello di difesa. Non comporta la rinuncia alle già ridotte capacità di proiezione di potenza ed ai programmi intesi a migliorarle nel prossimo futuro. Si basa sull'ipotesi di disponibilità finanziarie e di personale simili alle attuali, con possibilità peraltro di una riduzione della prontezza operativa generale delle forze non solo terrestri ma anche navali (cioè del rapporto fra unità in vita e unità da costituire per mobilitazione, fermo restando che le unità in vita devono possedere una prontezza operativa completa, anche per motivi addestrativi).

Il modello a "braccio più corto" parte dal presupposto politico-strategico di una diminuzione progressiva dell'importanza delle armi nucleari, soprattutto come "sostituti delle forze convenzionali" e di una sempre maggiore inaccettabilità dell'integrazione delle forze nucleari con le difese convenzionali. Si assume cioè per inevitabile una progressiva variazione della strategia della risposta flessibile e l'adozione ancorché progressiva di una "deterrenza essenziale" che limiti le funzioni delle armi nucleari alla dissuasione dell'avversario dall'impiego di armi nucleari e di "coupling" con il deterrente centrale dell'Alleanza, limitandone prima ed escludendone poi un ruolo operativo vero e proprio. Il problema che si pone in conseguenza di ciò è l'esigenza di disporre di forze aeroterrestri sufficienti per una difesa solo convenzionale e di una dottrina d'impiego che consideri le esigenze di scenari di difesa solo convenzionale. A tal riguardo, il fattore determinante è costituito dallo spazio, come componente della potenza della difesa. Spazio che va ricercato sia verso l'avanti con operazioni oltre frontiera, intese a logorare il nemico prima che giunga a contatto delle difese avanzate. Spazio però che va ricercato anche in profondità, prevedendo sia posizioni difensive più profonde sia più posizioni difensive successive intervalate di 60-100 Km. l'una dall'altra. In linea di massima ne può essere ipotizzata una dalla frontiera al Tagliamento, una dal Piave alla barriera Lessini-Euganei ed una a protezione della penisola in cor-



rispondenza dell'appennino tosco-emiliano, con possibilità di successive posizioni anche più a sud, in modo da mantenere per quanto possibile una testa di ponte sulla penisola, per operazioni controffensive e soprattutto per impedire ad un invasore l'utilizzazione delle basi aeronavali dell'Italia meridionale.

In tutte le zone occupate va inoltre organizzata una difesa territoriale per obbligare l'avversario ad onerose misure di sicurezza e per creare le premesse (o quanto meno determinare l'incertezza) di una guerra prolungata di lunga durata e quindi di una forma di dissuasione "popolare", a complemento della più affidabile ed irrinunciabile dissuasione tradizionale basata sulla capacità di vittoria di una battaglia difensiva, intendendo come vittoria il respingere un attacco o quanto meno l'imporre all'aggressore costi e perdite superiori ai vantaggi che può acquisire con un attacco contro il nostro territorio.

Le minacce di forze aerosbarcate od anfibia alla sezione peninsulare ed insulare del territorio sono, anche nel futuro prevedibile, del tutto marginali, neutralizzabili con semplici misure per la difesa interna del territorio e per la protezione delle aree e dei punti sensibili. Essa può essere attuata con forze locali o con la manovra delle unità dislocate in aree più arretrate e destinate a presidiare le posizioni difensive in profondità o con l'impiego di forze di intervento rapido.

Il ruolo dell'Italia nella difesa dell'Europa e soprattutto della Regione Meridionale e l'eventuale autonomia nazionale dall'Alleanza, con speciale riferimento alle operazioni dell'out-of-area non è destinato ad accrescersi se non in misura marginale. Si vuole dire con ciò che il compito di assicurare la coesione fra la Regione Meridionale e quella centrale, all'interno della Regione Meridionale e fra la NATO e l'out of area continuerà ad essere assolto dagli Stati Uniti e dalle loro forze navali, aeree e di intervento rapido.

Nello scenario considerato il ruolo italiano potrà accrescersi solo in misura marginale: collegamento con la Regione Centrale, con lo schieramento permanente o a rotazione di qualche unità italiana in Baviera; Forze di intervento rapido di dimensioni ridotte, ancorché di elevato livello di efficienza; protezione delle SLOC in Mediterraneo che comporti l'impegno attuale; capacità di disporre di una forza aerea d'intervento a lungo raggio, ecc..

## 2. *Forze Terrestri*

### a. *Dottrina d'impiego*

Si è già accennato ad essa in precedenza. La dottrina d'impiego dovrebbe abbandonare i procedimenti della difesa elastica o attiva, mutuati dalla Germania Occidentale e che comportano l'impiego in 1° schiera di unità corazzate e meccanizzate, per adottare invece procedimenti di difesa ancorata, più idonei ad utilizzare unità di fanteria leggera costituite all'atto della mobilitazione e che consentono di reiterare la difesa in profondità con nuove forze (oltre evidentemente quelle recuperate dalle posizioni difensive più avanzate).

Il ruolo dei corazzati dovrebbe essere quello di contrattacchi locali e a livello operativo, nonché di cross-border operations e di azioni di ritardo e di logoramento fra le varie posizioni difensive. La prima posizione difensiva, dal confine al Tagliamento, è quella essenziale. In caso di possibilità di tenuta, tutte le forze disponibili devono comunque essere impiegate per la sua difesa.

La fortificazione fu riattivata con i procedimenti studiati in Germania (sensori a fibre ottiche; corazzature attive; fortificazioni semipermanenti in rapida messa in opera). I villaggi e le fattorie isolate di tutto il corridoio veneto-friulano vanno considerati punti di appoggio e utilizzati sistematicamente come posizioni della difesa.

### b. *Ordinamento*

Senza addentrarci in particolari, che peraltro potranno essere approfonditi nel prosieguo dello studio, in un secondo tempo, si ritiene che le strutture di pace dell'Esercito debbano essere definite in relazione a quelle da assumere all'emergenza, mantenendo un grado di prontezza operativa dell'intero organismo inferiore a quello teoricamente perseguito con la ristrutturazione del 1975 e realizzato poi con i consistenti aumenti della forza bilanciata avvenuti negli anni '78 e '79 che hanno assorbito consistenti

risorse finanziarie, incidendo gravemente sull'ammodernamento delle forze terrestri.

Beninteso le unità esistenti in pace devono essere, ad organici completi, in condizioni di esprimere una capacità difensiva e d'intervento per esigenze improvvise. In particolare le forze d'intervento rapido e in parte quelle corazzate, nonché i sistemi di sorveglianza ed acquisizione obiettivi e quelli C3I devono essere pienamente efficienti sin dal tempo di pace.

La mobilitazione va pienamente rivalorizzata sia secondo il sistema RIM (duplicazione delle unità per filiazione) adottato dai Paesi Bassi ed ora in corso di sperimentazione in Germania Federale anche per le unità corazzate, sia con i sistemi di mobilitazione più tradizionali con l'aggancio dei congedati ad unità quadro, con la costituzione di nuove unità presso centri di mobilitazione e con la costituzione di unità minori per la protezione di punti sensibili e la difesa locale in tutto il territorio nazionale appoggiandosi alle organizzazioni territoriali dell'Arma dei Carabinieri e della Guardia di Finanza. Queste ultime vanno completamente "rimilitarizzate", con criteri simili a quelli adottati in Francia per la DOT.

Il modello di reclutamento dei militari di truppa dovrebbe rimanere simile a quello attuale, con possibilità peraltro di rafforzare anche per pochi mesi (tendenzialmente multipli di quattro, quale è la durata dell'addestramento di base), soprattutto per i graduati comandanti di squadra e per gli incarichi di specializzazione più pregiata (e di addestramento basico più costoso del tipo equipaggi carro). La durata del servizio militare di leva di base dovrebbe rimanere di 12 mesi, comprensivi di un servizio iniziale e di richiami per mobilitazione. I militari congedati dovrebbero mantenere il loro equipaggiamento e vestiario individuale, per semplificare lo svolgimento delle operazioni di mobilitazione.

Il modello di difesa deve essere compatibile con il modello di consenso. Il reclutamento deve essere più regionalizzato dell'attuale. Lo spostamento di unità in tutto il territorio, diminuendone la concentrazione a nord-est, dovrebbe essere motivato soprattutto dalle esigenze di mobilitazione più che da quelle di fronteggiare un'ipotetica minaccia da sud, che non si riesce ad immaginare, e da quelle dell'addestramento, dovendo le unità rimaste in vita disporre di idonee aree addestrative e di poligoni. Le reclute devono affluire alle



stesse unità di assegnazione definitiva e possibilmente non cambiare di comandanti di compagnia per tutta la durata del servizio di leva. Esse devono essere soprattutto impiegate nelle unità operative, anziché negli organi territoriali e di supporto logistico ed addestrativo. Le scuole di specializzazione dovrebbero essere riservate soprattutto ai sottufficiali e ai volontari a lunga ferma (per questi ultimi si dovrebbe dare priorità al reclutamento diretto anziché a quello indiretto, dai militari di leva già in servizio). Il volontariato indiretto va mantenuto soprattutto come mezzo per correggere nelle unità la ridotta durata del servizio militare, soprattutto ai fini dell'inquadramento, come si è prima accennato.

Gli esperimenti di mobilitazione devono essere estesi, come avviene in Germania, e comprendere anche un riaddestramento per il personale destinato ad unità di tipo diverso da quello in cui ha prestato servizio. Di norma la mobilitazione deve avvenire sempre per blocchi di compagnia e ricevere l'inquadramento di completamento che aveva nell'unità di base. La mobilitazione verrebbe comunque organizzata e controllata dall'unità di base. I comandanti di unità dovrebbero essere ufficiali di complemento che seguano appositi corsi e che sarebbero coinvolti direttamente anche nella mobilitazione della loro unità.

La categoria dei sottufficiali dovrebbe essere rafforzata, ricorrendo, soprattutto per quelli impiegati in funzioni di comando, al reclutamento indiretto dei graduati di truppa di leva, a cui dovrebbero essere riservati almeno due terzi dei posti per l'accesso al servizio permanente. Eventuali specializzazioni (passaggio ad incarichi logistici ed amministrativi verso il trentesimo-trentacinquesimo anno di età) dovrebbero essere previste "ad hoc" nel corso della carriera.

Nelle attuali situazioni della società italiana e del reclutamento, gli incarichi di comando possono essere affidati solo a sottufficiali reclutati dalla truppa.

La consistenza di ufficiali inferiori deve essere aumentata in modo da fronteggiare le nuove esigenze dell'Esercito. È del tutto improprio collegarne l'entità del reclutamento alla progressione di carriera, invece che alle esigenze organiche. Inoltre gli ufficiali comandanti di unità devono essere giovani, venire sottoposti a prove di efficienza fisica e durare nell'incarico un congruo numero di anni

(di norma tre). Per far questo occorre organizzare un sistema (analogo a quello esistente in Germania e soprattutto nel Regno Unito) di riqualificazione per l'impiego in campo civile, che dovrebbe essere accordato con un sistematico ricorso a periodi sabbatici (tre-sei mesi ogni 3-4 anni) da trascorrere nelle università o in centri di formazione post-universitaria o in scuole militari italiane o straniere o in unità di eserciti alleati, per stimolare la preparazione professionale e culturale degli ufficiali e per evitare che si crei un divario fra la categoria, la società e gli stessi elementi più preparati del contingente di leva o che gli ufficiali si sclerotizzino divenendo burocrati in uniforme.

Per quanto riguarda le unità è auspicabile l'estensione del modello alpino (e delle sue tradizioni), a tutte le unità di fanteria leggera esistenti nel settentrione. Evidentemente tali unità devono essere bivalenti, impiegabili sia in pianura che in montagna, sia in posizioni da attivare all'emergenza che nelle fortificazioni permanenti che per la guerra territoriale nei territori occupati. Va eliminato con forza, con gravi punizioni a carico di chi lo pronuncia, il termine versatilità, determinato dalla fervida fantasia di qualcuno che ha voluto inventare un termine nuovo per coprire la sostanziale immobilità (o secondo alcuni il degrado di efficienza delle truppe alpine). L'ordinamento delle unità di fanteria leggera (o alpine) va calibrato come consistenza di materiale pesante e di mobilità tattica differenziata (a piedi, su ruote, su veicolo protetto), in modo da poter realizzare varie combinazioni. Ad esempio ogni Brigata alpina dovrà comprendere un battaglione blindato o corazzato (con veicoli a cingoli per le unità sistemate in corrispondenza della frontiera nord-est) per l'azione in fondo valle, qualora la Brigata venga impiegata in montagna, o da ripartire fra i battaglioni alpini per rafforzarne le capacità controcarri, qualora la Brigata venga impiegata in pianura (in tal caso dovrà ricevere rinforzi di unità corazzate, per disporre in proprio di una certa capacità di nazioni dinamiche).

L'ordinamento dell'Esercito di pace non potrebbe sicuramente eccedere la metà-due terzi di quello attuale. I vari supporti vanno inquadrati in Brigate (anche di artiglieria e genio), in modo da garantire l'azione di comando e di controllo. L'ordinamento delle unità va strutturato in modo da realizzare la massima economicità di gestione (Brigate, battaglioni e subordinatamente compagnie di ele-

vata consistenza organica, che abbiano un ragionevole rapporto fra la forza per le esigenze di supporto e di vita e quella in addestramento).

#### *c. Addestramento*

Dovrebbe essere chiaramente articolato in un addestramento basilico della durata di quattro mesi e in un addestramento operativo, durante il quale si procederebbe anche all'effettuazione dei compiti di supporto di caserma e di guarnigione. L'ultimo quadrimestre potrebbe essere effettuato anche frazionato a congedo avvenuto, per effettuare esperimenti di mobilitazione e per amalgamare le unità mobilitate.

I militari per gli organi territoriali e centrali devono comunque effettuare l'addestramento iniziale. L'addestramento va controllato con severità, con l'effettuazione sistematica di impegnative prove di valutazione al termine di ciascuna fase/ciclo addestrativo. Vanno abolite le attuali esercitazioni dimostrative, che distorcono l'intero addestramento delle unità e prevista la permanenza in campi di addestramento almeno per metà del periodo basilico. Un libretto individuale con l'attività giornaliera, tenuto personalmente da ciascun soldato di leva, consegnato dopo il congedo e controllato poi accuratamente (come capita in Francia) dovrebbe consentire un controllo e quindi anche uno stimolo per i comandanti di unità.

Ciascun battaglione (o brigata) in vita deve provvedere alla messa a punto delle misure di mobilitazione delle unità ad esso agganciate.

#### *d. Equipaggiamento*

L'equipaggiamento deve essere progressivamente standardizzato, anche per facilitare il supporto logistico. Desta pertanto molta meraviglia l'attivazione di programmi come l'acquisto di numerosi AB412 che rischia di incidere sull'equilibrio del parco elicotteri, quando comincerà l'introduzione degli NH 90.



Le caratteristiche dei materiali vanno calibrate a concetti operativi e tattici ben precisi e realistici. Ad esempio, desta perplessità il fatto che la blindo Centauro non sia stata ottimizzata nelle sue funzioni di cacciacarro (con arma in casamatta anziché in torretta stabilizzata), ma sia stata concepita come un carro armato su ruote, mentre non potrà mai sostenere compiti di combattimento mobile data la sua elevata vulnerabilità ad armi controcarro (vds. in proposito le osservazioni fatte dal Gen. Gianbartolomei in un convegno ISTRID).

Sembra inoltre che sia sistematicamente trascurato il retrofitting dei materiali più vecchi (ad esempio M60 o dei cannoni senza rinculo da 106 con il nuovo munizionamento). Non risulta che siano corso seri sviluppi per un'arma del futuro come il FOG-M, particolarmente idonea all'impiego in terreni compartimentati, con ostacoli/vegetazione, case, ecc. e con ridotti campi di vista e di tiro quali quelle esistenti in gran parte della pianura veneto-friulana, mentre continuano grossi programmi di missili filoguidati, la cui efficacia è diminuita anche per la comparsa delle corazze attive. Non risultano considerate le bombe lanciate da fucile, che stanno acquistando un'importanza crescente per tutte le fanterie leggere, mentre si approvvigiona un'arma come il Folgore. Si è rinunciato alla III Fase dello sviluppo dell'MRLS, mentre si approvvigiona in un paio di centinaia di esemplari un carro, che non può essere giustificato neppure come mezzo di promozione tecnologica dell'industria nazionale (per una ragionevole partecipazione alle coproduzioni del carro di 3° generazione), dato che i fondi spesi per la ricerca e lo sviluppo sono incredibilmente bassi (meno del 5% di quanto speso in altri paesi per lo sviluppo di un nuovo carro), il che significa che i componenti e i sottoassiemi saranno fabbricati su licenza o semplicemente importati in Italia. L'approvvigionamento di armi leggere è incredibilmente basso e scaglionato nel tempo (300 mld. in 10 anni contro i 1500-200 mld. per i 250 carri Ariete). È stato deciso di approvvigionare lo Skyguard Aspide, anziché l'Adats scelto dagli eserciti americano e canadese.

Si tratta di aspetti che vanno sicuramente approfonditi e che implicano una revisione dei criteri con cui viene gestito il settore e soprattutto, in caso di cambiamento strutturale dell'Esercito, l'esigenza

di una chiara subordinazione e coerenza dell'approvvigionamento dei materiali a concetti tattici ed organizzativi ben precisi.

#### e. *La Forza d'Intervento Rapido*

L'intervento rapido deve essere la caratteristica di tutte le unità, anche se la rapidità di intervento di ciascuna è subordinata alla specificità dei mezzi di trasporto di cui dispone in organico.

L'intervento rapido, inteso nel senso proprio del termine, è tale se esistono i trasporti per uno spostamento logistico a distanze operativo-strategiche e se le caratteristiche dell'unità (reclutamento compreso) consentono di ipotizzarne un efficiente impiego per i compiti propri di tale tipo di forza, tendenzialmente al di fuori del territorio nazionale.

Con lo scenario assunto come presupposto delle presenti considerazioni non è ipotizzabile un aumento del "profilo" della politica militare e quindi degli impegni italiani. La FIR come è strutturata è sovradimensionata, è strutturalmente inefficiente come forza di intervento rapido, che presuppone un elevato tasso di professionalizzazione del personale. Inoltre non dispone dei mezzi di trasporto necessari. Sarebbe forse più logico dimezzarla, riducendola, come componente terrestre, alla integrazione con altre unità (ad esempio aeromobili, con elicotteri medi di trasporto ed elicotteri d'attacco). Nell'ambito della Brigata il vero e proprio nucleo di intervento dovrebbe essere costituito da due o tre battaglioni costituiti da volontari particolarmente addestrati soprattutto per l'intervento in zone urbane del terzo mondo o per per azioni speciali, comprese operazioni "chirurgiche" di tipo polizia. Il probabile aumento del terrorismo internazionale rende indispensabile che l'Italia si doti di tale strumento operativo. Esso potrebbe essere usato anche per la esigenza di riconquista di isole minori, per onorare gli impegni italiani a salvaguardia della neutralità di Malta e come elemento avanzato per eventuali operazioni oltre frontiera o per la disponibilità di nuclei specializzati con cui appoggiare una guerra territoriale nelle zone eventualmente occupate. Le truppe lagunari dovrebbero infine essere addestrate più congiuntamente con il btg. anfibio della Ma-

rina in modo da poter concorrere ad eventuali operazioni di sbarco. Il raggruppamento subacqueo ed incursore dovrebbe essere potenziato (come il battaglione d'assalto della Brigata Folgore), e si dovrebbe prevedere che le forze speciali assorbano in caso di necessità anche i nuclei speciali delle forze di polizia e dell'Arma dei Carabinieri.

### 3. *Marina Militare*

Il modello "a breve raggio", presuppone il mantenimento di una consistente presenza strategica statunitense in Mediterraneo ed una situazione di sostanziale stabilità politico-strategica nell'area. La Marina pertanto dovrebbe gravitare nel Mediterraneo Centrale e, in cooperazione con quella francese e spagnola, nel Mediterraneo Occidentale. I compiti della Marina nel Mediterraneo Orientale, riferiti sia al sostegno delle forze navali USA sia alla protezione delle vie di comunicazione marittime per il rifornimento della Grecia e della Turchia, dovrebbero rimanere sostanzialmente limitati. Parimenti limitata sarà la partecipazione navale italiana a forze multinazionali. Una maggiore consistenza della Marina non sarebbe neppure giustificata dall'esigenza di proteggere il litorale meridionale della Penisola e le isole da possibili attacchi del Nord Africa.

Molto più idonei a tale ultimo compito appaiono le forze navali di pattugliamento costiero di cui sono dotati i Carabinieri, la Guardia di Finanza e la Polizia di Stato. In caso di crisi tali forze potrebbero essere concentrate a sud e coordinate dai comandi marittimi.

Operazioni del tipo di quella denominata Girasole, e effettuata nella primavera del 1986 dopo il lancio verso Lampedusa di due missili libici, appaiono scarsamente credibili, come lo è stato, nella medesima occasione, ai fini della dissuasione di incursioni libiche, il pattugliamento da parte dei bravi fanti della Brigata Aosta della costa meridionale della Sicilia.

In tale quadro occorrerebbe verificare l'opportunità di costruire un secondo Garibaldi ed anche quella di dotare il primo di aerei STO/VL.



Il loro imbarco infatti limiterebbe quello di elicotteri antisommergibili, obbligando a prevedere altre fregate antisom e cacciatorpedinieri antiaerei per la protezione del gruppo di altura e comportano quindi un incremento sostanzioso del costo della flotta. Tuttavia, sia per evitare le accuse di "lesa marina maestà" sia per l'obiettivo utilità degli STO/V contro le motocannoniere missilistiche, il cui numero sta proliferando in tutti gli strati rivieraschi del Mediterraneo, sia infine per accrescere la flessibilità generale dello strumento navale, anche in vista di possibili variazioni per ora imprevedibili del "profilo" della sicurezza italiana non appare improprio prevedere l'acquisizione di un numero di STO/VL calibrato alle esigenze di un solo incrociatore tuttoponte. Il raggio d'azione della flotta a distanza dalla costa potrà comunque essere accresciuto solo con l'acquisizione di tanker, per il rifornimento in volo dei nuovi intercettori EFA, e di velivoli AWACS o AEW (meno costosi anche se con prestazioni meno complete dei precedenti e soprattutto anche se meno interoperabili con quelli francesi).

La componente della Marina che dovrebbe essere indubbiamente aumentata è quella sottile e quella sommergibilistica, anche a scapito di qualche nave maggiore, il cui numero non dovrebbe comunque scendere sotto le 18-20 unità. Per quest'ultima non sarebbe poi indebito riconsiderare la possibilità di dotare l'Italia di qualche sommergibile nucleare. Esso è l'unico mezzo in condizioni di assicurare una superiorità navale, anche psicologica in Mediterraneo, e di opporsi efficacemente ai velocissimi sommergibili sovietici.

Gli elicotteri basati a bordo delle navi o a terra per la protezione costiera dovrebbero avere sia compiti antisommergibile che antinave, in modo da conseguire la massima flessibilità. Per la protezione costiera vanno integrati con elicotteri d'attacco dell'Esercito, il cui impiego anche da bordo di navi contro naviglio sottile veloce si è rivelato particolarmente efficace nel Golfo.

La concezione progettuale delle navi italiane, la cui caratteristica principale è costituita dal rilevante rapporto armamento/tonnellaggio può essere mantenuta agli standards attuali, che non garantiscono peraltro ottimali possibilità di permanenza in mare per lunghi periodi (abitabilità, possibilità di manutenzione, autonomia logistica), in relazione ai compiti tutto sommato geograficamente limitati devoluti alla Marina. Invece si dovrebbero prevedere a bordo delle navi

minori e delle fregate (si ritiene che una nave più grossa della fregata non debba essere rischiata in tali operazioni) dei missili da crociera o dei lanciarazzi a lunga gittata che diano una certa capacità di fuoco controcosta, per azioni di ritorsione o a protezione di teste di ponte (costituite ad esempio da forze di pace dell'ONU o su basi multinazionali per la protezione del reimbarco di nostri connazionali). La gittata dovrebbe comunque essere tale da consentire di battere artiglierie di medio calibro, tenendo la nave al di fuori del loro raggio d'azione. La loro installazione dovrebbe essere accompagnata con quella di RPV a bordo delle navi per la sorveglianza e per l'acquisizione degli obiettivi.

#### 4. *Aeronautica Militare*

Anche nel quadro del modello "a corto raggio" l'Aeronautica Militare dovrebbe aumentare le sue possibilità a più lungo raggio, anche perché ciò costituirebbe un moltiplicatore della sua potenza. L'Aeronautica costituirebbe infatti l'elemento principale per una certa forma di dissuasione contro minacce da sud. È poi l'unico elemento impiegabile per fronteggiare la minaccia missilistica che sta divenendo sempre più una concreta realtà, in riferimento alla proliferazione, sia di missili importati da paesi terzi sia delle tecnologie missilistiche, nei paesi della sponda sud del Mediterraneo.

Gli elementi fondamentali al riguardo appaiono essere l'acquisizione di velivoli per il rifornimento in volo, di AWACS e di velivoli per contromisure elettroniche, nonché di mezzi satellitari di osservazione e sorveglianza.

Ciò permetterebbe, a costi tutto sommato marginali rispetto a quelli necessari per dotare l'AM di capacità per fronteggiare le esigenze difensive normali, di acquisire una possibilità di proiezione di potenza di ritorsione, che misure solo difensive non sarebbero mai in grado di realizzare.

L'acquisizione di tali capacità da parte dell'AM è prioritaria. In caso di difficoltà finanziarie essa dovrebbe essere realizzata a sca-

pito della componente aerea a più breve raggio, anche per il fatto che, per compiti di appoggio aereo diretto (soprattutto ravvicinato), l'Esercito si sta dotando di mezzi a maggior raggio d'azione di quelli che possedeva in passato (elicotteri da combattimento, MLRS). Un'ulteriore misura per il recupero di fondi dal funzionamento a favore dell'investimento potrebbe consistere nella diminuzione del numero delle basi aeree attivate in tempo di pace, prevedendo per ciascuna di esse la dislocazione di più gruppi aerei, anziché quella, come spesso capita con l'attuale organizzazione, di un solo gruppo o quanto meno una riduzione del numero dei gruppi aerei aumentando (ad esempio da 18 a 24) gli aerei previsti per la "front-line" di ciascun gruppo. Per quanto riguarda il trasporto aereo, le esigenze dovrebbero essere commisurate a quelle dell'avio-lancio di un battaglione paracadutisti completamente equipaggiato e dei soli veicoli tattici necessari per i sistemi d'arma più pesanti e per il munizionamento. In linea di massima due gruppi di trasporto medio dovrebbero essere sufficienti. Dovrebbe essere invece progressivamente contratta la componente di trasporto leggero, la cui efficacia/costo è notoriamente ridotta.

Per quanto riguarda gli intercettori appare non improprio prevederne un numero minore al nord, soprattutto in caso di acquisizione di missili controaerei pesanti di difesa d'area, del tipo Patriot, mentre un numero maggiore o tutt'al più eguale all'attuale dovrebbe essere previsto al sud, dove l'aeroporto di Comiso potrebbe essere forse riattivato come base (a meno che non sia possibile un'espansione della base di Sigonella o un'utilizzazione parziale di quella di Crotone).

La proliferazione missilistica nel Terzo Mondo potrebbe indurre a prevedere uno studio approfondito per la predisposizione di un sistema di difesa antimissilistico a sud, una volta che si saranno acquisite le esperienze israeliane al riguardo (sistema ARROW). L'acquisizione di sistemi antimissile era già previsto nella nota aggiuntiva al bilancio 1987 e dovrebbe concludersi con una decisione. Evidentemente tale misura dovrebbe essere presa solo dopo aver accertato che le spese massicce dell'ammodernamento dell'Aeronautica Militare non distruggano a termine la capacità operativa delle altre due forze armate, tendenza che molti sintomi dimostrano essere già in atto. In caso affermativo, l'alternativa dovrebbe essere



sottoposta al Parlamento, per obbligarlo a decidere, assumendosi anche le responsabilità di un mancato adeguamento dei fondi della difesa.

Un settore privilegiato a favore del quale sarebbero più che giustificate penalizzazioni finanziarie a qualsiasi altra componente dello strumento militare è quello dello spazio. La sorveglianza del bacino Mediterraneo e del Nord Africa, nonché la partecipazione ai sistemi satellitari necessari per il controllo degli armamenti, è essenziale per consentire alle autorità politiche e ai responsabili militari informazioni in tempo reale in caso di crisi. Il settore rischia di essere penalizzato, poiché, soprattutto in caso di ristrettezze di bilancio, ciascuna Forza Armata è inevitabilmente portata a privilegiare i sistemi che la caratterizzano (carri, navi, aerei), trascurando ogni altro settore anche se complessivamente più importante. Un fatto positivo al riguardo è rappresentato dal prossimo inizio di importanti programmi spaziali per le esigenze della protezione civile e dell'ambiente, nei quali l'Italia dovrebbe giocare per forza di cose un ruolo di primo piano nell'intero bacino del Mediterraneo. Evidentemente si tratta di costituire un comitato interministeriale che coordini tutte le esigenze pubbliche ed individui il sistema complessivamente più economico per soddisfarle.

### *5. Organizzazione di comando*

È un settore suscettibile di notevoli snellimenti. I problemi e le alternative principali che si pongono sono quelli della fusione dei comandi territoriali con quelli operativi, dell'integrazione interforze a livello periferico territoriale o anche di quella a livello operativo, con la costituzione di comandi di missione operativa interforze.

A monte di tutto si pone il problema della riorganizzazione del vertice militare, non solo per il tempo di pace, ma anche in caso di emergenza e di conflitto.

Basta aver accennato a questi problemi. La ridisegnazione delle organizzazioni di comando è infatti un problema che si pone anche per il modello "a braccio lungo". Basta avervi accennato.

Comunque per quanto riguarda l'Esercito l'attuazione di un ordinamento delle forze inteso ad implementare una difesa ancorata su più posizioni difensive successive in profondità dovrebbe forse comportare una revisione della decisione, che appare sia stata presa un po' affrettatamente, di sciogliere tutti i comandi di divisione, con l'eliminazione di un anello che sembra indispensabile per la demoltiplicazione del comando a nord-est (si è trattato di una decisione affrettata, del tipo di quella dell'incremento nel 1978 della forza bilanciata e che è costata al contribuente un paio di migliaia di miliardi!), che è ridicolo giustificare con l'introduzione di un nuovo sistema C3I (Catrin) e che comunque dovrebbe essere rivista se si compensasse, con una riattivazione della difesa ancorata e con una conseguente maggiore densità di forze e di unità, la diminuzione della credibilità delle armi nucleari. Molto verosimilmente l'intero settore nord-est, che geograficamente è unitario, dovrebbe essere affidato ad un solo corpo d'armata articolato in almeno tre divisioni in prima schiera, di cui almeno una alpina, mentre il comando di un corpo d'armata potrebbe essere eliminato e i comandi del corpo d'arma restanti sovrapposti ai comandi militari territoriali, soprattutto qualora essi dovessero mantenere l'attuale struttura separata per forza armata. Compiti nazionali potrebbero essere attribuiti al Comando FTASE, come già avviene per NAVSOUTH.

È un problema comunque che merita un approfondimento a parte. Esso potrebbe venire eventualmente effettuato nel proseguimento della ricerca, in cui si approfondirà anche il problema della compatibilità ed interoperabilità dei sistemi di comando e di controllo delle tre Forze Armate, che si sono sviluppati più o meno indipendentemente.

## *6. Riflessi finanziari e di pianificazione*

L'argomento verrà sviluppato nel prosieguo della ricerca. Tuttavia è indubitabile che si dovranno verificare:

- a) un aumento della percentuale di fondi dedicati dall'Esercito al funzionamento, data la contrazione del numero di unità (il 75% delle spese di funzionamento è collegato con le di-

mensioni della struttura) e presumibilmente una riduzione della forza effettiva (le diminuzioni dovrebbero però essere alquanto marginali rispetto ai livelli attuali e riferirsi anche alla Marina e all'Aeronautica).

- b) un adeguamento dei bilanci della difesa che non sono assolutamente in condizioni di sostenere a livelli decorosamente adeguati di efficienza, neppure il modello " corto raggio", anche per i maggiori costi che comporteranno l'aumento del numero dei volontari da un lato e l'esigenza di riammodernamento delle infrastrutture dall'altro.
- c) un sostanziale mantenimento dell'attuale ripartizione del bilancio fra le tre Forze Armate, anche se l'aeronautica dovrà comunque ricevere fondi aggiuntivi per l'acquisizione delle capacità operative minime che sono state indicate.



## **BOZZA DEL MODELLO DI DIFESA A BRACCIO LUNGO**

**del Dr. Alessandro Politi**

### **1. Premesse**

Nel formulare un'ipotesi di modello di difesa a braccio lungo terremo presente, nei limiti del possibile, le attuali condizioni politiche interne (governo di coalizione, minore attenzione alla politica estera, fragilità del consenso sulla difesa), finanziaria (scarsa probabilità di approvazione del piano decennale da 30 trilioni), estere (ventilate riduzioni CFE e dell'impegno USA).

Perciò le soluzioni proposte, oltre a non contemplare materiali radicalmente nuovi da quelli già programmati dalle FFAA, pongono molto l'accento sulla razionalizzazione intorno ad un modello e su risorse basilari e trascurate come l'addestramento, la logistica e la semplificazione della catena di comando. Piuttosto verranno proposte delle scelte senz'altro difficili, ma necessarie date le prevedibili difficoltà finanziarie e di consenso.

### **2. Definizione**

Si definisce modello a braccio lungo un modello di difesa orientato particolarmente verso l'interdizione, il controllo e la proiezione di potenza nelle aree di principale interesse NATO e nazionale del Mediterraneo ed eventualmente a sostegno di regimi amici del Corno d'Africa e del Golfo Persico.

Il modello a braccio lungo viene definito in termini di allocazione di risorse, e cioè di impegno politico, a tre livelli:

forte = massima allocazione di risorse, pari al 3% del PIL, includendo il piano decennale di 30 trilioni. Implica una chiara coscienza del ruolo di potenza regionale dell'Italia:

medio = non viene superato sostanzialmente il 2,3% del PIL, ma in definitiva si riescono ad approvare stanziamenti straordinari per 15 trilioni. Un complesso di pressioni esterne ed una lenta maturazione politica interna spinge a riorientare con sufficiente chiarezza l'attuale modello, pur non tagliando nettamente col passato;

di compromesso = a livello declaratorio il modello cambia, ma gli stanziamenti sono bassi e la guida politica gioca di rimessa a livello internazionale. Si tenta di fare qualcosa con poco mantenendo pressoché inalterata l'attuale struttura.

Tra modello forte e medio le differenze sono soprattutto di scala, tra medio e di compromesso invece c'è un netto salto qualitativo. L'attenzione verrà concentrata sul modello medio.

### **3. Interessi strategici**

Essi sono definibili secondo due assi: NATO e nazionale. Sono considerate solo le missioni auspicabili in aggiunta a quelle già previste. L'ordine è secondo priorità senza pretenderne una rigida definizione.

#### **3.1. NATO**

La minaccia è quella tradizionale in un conflitto tra blocchi. Il concetto guida è l'estensione delle operazioni ad est della frontiera e nel Mediterraneo orientale, specialmente se l'impegno iniziale americano fosse ridotto. La difesa avanzata ricadrebbe allora principalmente su Grecia, Turchia, Italia e Francia.

a) rafforzamento della tenuta a Nord-Est attraverso una reale capacità di ingaggio aeroterrestre oltre frontiera (fronte danubiano, zona di Lubiana), realizzando collegamenti con il Fronte Centrale;

- b) autonoma interdizione aeronavale in Egeo a supporto delle forze greco-turche;
- c) estensione dello schermo caccia oltre la Jugoslavia e in sovrapposizione alle difese greche;
- d) piena interoperabilità con portaerei francesi per scorta rinforzi in Grecia o Turchia (nel caso la VI flotta non possa o voglia inizialmente operare a Est dell'Italia);
- e) neutralizzazione con mezzi convenzionali (bombardamento) o non convenzionali (commandos) di basi sovietiche nel Mediterraneo (Libia, Siria);
- f) contributo alla difesa di Creta e/o Cipro;
- g) invio di un contingente scelto, ma ridotto in appoggio a operazioni difensive in Grecia o Turchia.

### 3.2. Nazionale

La minaccia è militarmente meno quantificabile, ma in termini strategici si tratta di fornire uno strumento militare altamente reattivo (ed eventualmente attivo) nel caso sia impossibile la risposta puramente politico-diplomatica ai seguenti eventi:

- attacco terroristico;
- attacco convenzionale limitato e di sorpresa al suolo nazionale (in entrambi i casi la vera vulnerabilità è l'opinione pubblica);
- aggressione o destabilizzazione di un regime amico.

Le modalità di intervento devono idealmente tendere ad operazioni rapide, brevi, chirurgiche e risolutive.

- a) piena capacità operativa trifobia in tutto il bacino Adriatico e lungo l'asse Malta-Tunisi;
- b) capacità sostanziale di crisis management, ritorsione e proiezione di potenza aeronavale nel Mediterraneo Centrale (specie nella Sirte) con particolare attenzione alla minaccia missilistica;
- c) capacità di colpire basi terroristiche con mezzi convenzionali e non;
- d) estensione delle capacità di salvataggio connazionali in pericolo e di missioni di peacekeeping;



e) collaborazione con Francia e Spagna per l'out of area nel Maghreb;

f) operazioni navali prolungate nel Mar Rosso e nel Golfo Persico;

g) gli interventi di commandos nei paesi amici del Corno d'Africa e del Golfo.

#### **4. Strumenti militari**

##### **4.1.1. Satelliti**

L'uso di satelliti, nonostante le vulnerabilità ed i limiti che presentano, è considerato essenziale per lo svolgimento di operazioni a lungo raggio. Le possibilità sono rappresentate da Helios (satellite da ricognizione, progetto trinazionale) e da Sicral (satellite per comunicazioni riservate, nazionale).

##### **4.1.2. Ricognizione classica**

Essa è complementare ai mezzi satellitari. Le aree a cui guardare sono:

- Elint non solo da piattaforma aerea, ma anche navale (costruzione di una classe di navi-spia);
- Awacs su aereo o dirigibile (gli Awacs italiani di prossima acquisizione avranno una suite elettronica ridotta rispetto a quelli USA, capace solo di guida caccia);
- possibile sviluppo di drones a lungo raggio con limitate caratteristiche stealth;
- Humint, dove andrebbero rafforzate notevolmente le reti informative nel Mediterraneo e nei paesi amici del Corno d'Africa e del Golfo.

### 4.1.3. Razionalizzazione del C2

Come già illustrato dal punto di vista giuridico dalla commissione Paladin, le operazioni di crisis management devono essere concepite in un quadro istituzionale definito ed unitario. Ciò vale a forziori per le catene di comando militari. L'ultima esercitazione Firerex 2/8 ha dimostrato chiaramente la macchinosità di un C2 non razionalizzato, richiedendo elaborate procedure di cambio di controllo operativo (chop).

Le necessarie riforme partono necessariamente da quella sui vertici militari, concepibile in un unico senso: rafforzare le competenze ed il comando di SMD nella gestione diretta delle pedine militari in caso di crisi.

In conseguenza di questa decisione politica procedure e hardware devono essere modificati. Particolarmente importante è un potenziamento del Centro Operativo Interforze e la scelta di una sala gestione crisi integrata a livello politico militare.

Un altro aspetto critico è dato da flessibilità, integrazione o interfacciamento tra programmi di C2 e C31 delle tre FFAA. Sistemi concepiti prioritariamente per uno scenario Est-Ovest potrebbero essere inutilizzabili in scenari Nord-Sud.

### 4.2. Logistica

Uno dei punti dolenti del nostro apparato militare ed uno dei più determinanti per le operazioni a lungo raggio. La capacità di intervento sarà concretamente misurabile dall'output logistico, senza il quale tutto il resto è inconsistente o fragile.

Mentre in una certa misura le esigenze logistiche aeronavali sono relativamente comuni sia per gli interessi NATO che per quelli nazionali prima delineati, per quelle terrestri sarà necessario compiere scelte più o meno nette.

Infatti gli interessi NATO richiedono un impegno sia nel settore delle armi corazzate che, in minor misura, in quello delle fanterie leggere. Un punto d'intersezione è dato dal generale bisogno di mobilità strategica aerea e di elimobilità.

Tre ulteriori aspetti meritano attenzione:

- le scorte di componenti critiche elettroniche di provenienza estera, specie USA;
- le capacità di rimpiazzo o riparazione a lungo raggio;
- i piani di mobilitazione industriale in caso di crisi prolungata per accorciare i tempi degli interventi di quarto livello.

### **4.3. Forze proiettabili**

#### **4.3.1. Reclutamento**

Nel caso degli interessi NATO la leva è l'unica forma concepibile, visto l'alto consumo di materiale umano in un moderno conflitto. In più la leva non può essere inferiore ai 12 mesi ed andrebbe elevata a 15.

Diverso è il quadro ipotizzabile per gli interessi nazionali. La leva andrebbe senz'altro mantenuta a 12 mesi proprio per fornire tutto il retroterra possibile di servizi e competenze anche medio-alte, ma a basso costo, che devono concorrere ad alimentare un elemento professionale destinato all'intervento esterno.

Professionisti, anche a ferma lunga, sono ovviamente l'elemento da privilegiare, ma con un prezzo da pagare. I costi per la ricerca del consenso pubblico e per il mantenimento del morale saranno destinati a salire. Soprattutto andrà sviluppata la specialità dell'elisalvataggio in combattimento o territorio ostile (combat SAR), essenziale per il morale dei combattenti (specie piloti). Se con i professionisti si possono e si devono accettare perdite, è anche vero che bisogna tutelare al massimo uomini difficili e lenti da rimpiazzare.

#### **4.3.2. Esigenze del modello secondo interessi NATO**

- a) tenuta e proiezione aeroterrestre a Nord-Est:
  - capacità di invio di due brigate meccanizzate o corazzate in Austria o Jugoslavia, oppure di tre brigate di fanteria leggera fra Austria e Jugoslavia con reparti a piena forza e complete di supporti, anche antiaerei;



- potenziamento dell'elemento aereo di appoggio ravvicinato (CAS/BAI) e/o di interdizione lontana;
- avanzamento dello schermo della caccia, cioè aumento dei caccia insieme ad aerocisterne (circa 10) ed aerei radar (almeno 5);
- piena realizzazione di Catrin e Siaccon;
- potenziamento dell'artiglieria pesante e della contraerea leggera;
- capacità di rischieramento aereo ed elicotteristico su basi tedesche in Baviera;
- potenziamento della componente elicotteristica da trasporto e combattimento.

In ogni caso non si potrebbe rinunciare ai magri rinforzi NATO previsti.

In più va considerato che, mentre è da escludere un aumento di reparti, è da effettuare un miglioramento dell'addestramento e della logistica delle brigate già scelte in tempo di pace per compiere operazioni oltre frontiera. Le prevedibili riduzioni CFE e di bilancio vanno dunque compensate con un reale aumento della qualità.

b) Interdizione lontana nell'Egeo

- aumento della linea di sottomarini d'attacco;
- aumento delle capacità di minamento offensivo e difensivo da raccordare con i piani greco-turchi;
- potenziamento della componente area di attacco, specialmente delle scorte di missili antinave;

c) Estensione dello schermo caccia

- come già ipotizzato per a) con in più capacità di staging su basi greche;

d) Protezione dei convogli verso Grecia e Turchia:

- mantenimento di tre gruppi d'altura preferibilmente basati su incrociatori tutto-ponte, o più realisticamente due tutto-ponte ed un incrociatore porta-elicotteri, o in caso estremo un grosso cacciatorpediniere;
- corrispondente mantenimento di una adeguata componente di cacciatorpediniere e fregate, a scapito del naviglio sottile;

- e) Neutralizzazione basi sovietiche in Mediterraneo
- potenziamento degli aerei d'attacco della scorta aerea a lungo raggio, come per a), b), c);
  - sviluppo delle scorte di armi stand-off e di soppressione delle difese antiaeree;
  - pieno sviluppo reparti incursioni e loro coordinamento centrale.

f/g) rinforzi critici a Creta, Cipro o Grecia e Turchia

- piena capacità di trasporto anfibio del btg, San Marco, il che richiede tre navi da trasporto;
- impiego di forze aviotrasportate per missioni di pompieraggio, non più di battaglione;
- raddoppio della componente di trasporto strategico (C130), eventualmente a scapito di quella a medio raggio.

In tale contesto la FIR andrebbe pensata come una vera e propria riserva strategica d'élite basata su: brigata paracadutisti Folgore, brigata motorizzata (o blindata) Friuli, battaglione S. Marco, commandos, componente di trasporto aeronavale ed eventualmente le forze blindate pesanti dei Carabinieri.

Tutte queste componenti devono essere già in tempo di pace sotto il diretto comando di SMD, mentre addestramento ed approntamento sono curati dalle singole FA.

La FIR insomma diviene la punta di lancia delle capacità di proiezione di reparti a lungo raggio brigate (2 corazzate o meccanizzate, 3 di fanteria leggera) dislocate a Nord-Est. È anche logico che in questa visione la FIR limiti i compiti di pompieraggio sul suolo nazionale. In primo luogo perché la proiezione a lungo raggio dovrebbe già intercettare forze ostili con missioni di attacco limitato e disturbo. In secondo luogo perché nei limiti del possibile la difesa statica va affidata a componenti di leva, mentre quella mobile nel raggio di 300 Km può essere espletata per via ordinaria dalle brigate blindate.

Va infine osservato nel campo dell'aerocooperazione aeroterrestre che nel caso di scelte quantitative inderogabili tra componenti di interdizione lontana (Tornado) e di appoggio ravvicinato (AMX), vada preferita la prima per la maggiore flessibilità d'im-

piego del sistema d'arma. In misura relativa l'artiglieria può compensare una minore componente di AMX, sia pure con le note penalizzazioni, ma un AMX non può sopperire ad un vero aereo da strike.

#### **4.3.3. Esigenze del modello secondo interessi nazionali**

- a) piena capacità operativa trifibia in tutto il bacino Adriatico e lungo l'asse Malta-Tunisi.

Il dominio trifibio dell'Adriatico è sostanzialmente la risultante dello stesso modello a braccio lungo, soprattutto per quel che riguarda la componente aerea.

L'asse Malta-Tunisi è visto come prioritario per la sicurezza del Canale di Sicilia attraverso il mantenimento di regimi amici. Nei casi di crisi le componenti sui cui basarsi sono

- trasporto aeronavale sufficiente per unità dalla brigata in giù;
- adeguate capacità di controllo, superiorità ed interdizione aerea;
- una FIR strutturata nel modo prima esposto;
- il preposizionamento di materiali strategici in Sicilia.

- b) capacità sostanziale di crisis management, ritorsione e proiezione di potenza aeronavale nel Mediterraneo Centrale (specie nella Sirte) con particolare attenzione alla minaccia missilistica;

- C3I sviluppato e flessibile;
- capacità di sbarcare o aviosbarcare due battaglioni di fanteria in una cornice di superiorità aeronavale;
- satelliti da ricognizione, ricognitori, aerei d'attacco in profondità dotati di armi stand off;
- presenza navale costante.

- c) capacità di colpire basi terroristiche con mezzi convenzionali e non;

- per i mezzi convenzionali vale ancora l'insieme caccia, Tornado, aviocisterne, Awacs;
- per quelli non convenzionali serve innanzitutto una buona Humint, cui fa seguito l'azione dei reparti speciali.



- d) estensione delle capacità di salvataggio connazionali in pericolo e di missioni di peacekeeping. Prevista dalla quinta missione interforze, la missione di salvataggio dei cittadini all'estero non si è nemmeno provata in esercitazione.

La Fir è il cardine intorno al quale ruotano tutte le altre componenti.

- e) collaborazione con Francia e Spagna per l'out of area nel Maghreb;

- importante la componente navale di superficie, basata su incrociatori, caccia e fregate.

- f) operazioni navali prolungate nel Mar Rosso e nel Golfo Persico;

- c.s., ma con l'aggiunta di un totale di 4 rifornitori di squadra (il doppio rispetto a oggi).

- g) interventi di commandos nei paesi amici del Corno d'Africa e del Golfo

- comando commandos unificato sotto la FIR;
- eventuale dislocamento a rotazione;
- trasporti in grado di reggere le esigenze logistiche

## **5. Sinossi delle esigenze e delle comunaltà del modello secondo gli interessi NATO e nazionali**

Il + ed il — indicano la necessità o la possibilità di decrementi o incrementi. = indica la stabilità

	NATO	nazionale
C3I e logist.	+	+
brig. cor.	=	=/-
brig. mec.	-	-
brig. blind.	=	=
brig. alp.	=	=/- (1)
brig. para.	=	=
brig. fant. legg.	+	+
art. media/pes.	=/+	=/- (2)
art. legg.	=	+
C/A legg.	+	+
FIR	+	+
incursori	+	+
elic. trasp. med.	+	+
elic. trasp. legg.	=/-	-
elic. attac. legg.	+/=	-
incr. tuttop.	+	+
incr. (3)	=/-	=/-
caccia (3)	=	=
fregate	+	+
corvette	=/-	-
motov. missil.	-	-
som.	+	=
posamine	+	=/-
navi Elint	+	+
mine	+	=
navi anfib.	+/=	+
rifornitori di sq.	+	+
caccia	+/=	+/=
cacciabomb.	+/=	-
bomb.	+	+
tanker	+	+
Awacs	+	+
aerei Elint	+	+
aerei EW	+	+
drones lungo rag.	+	+
trasp. med.	-	-
missili Kormoran	+	=
miss. ARM	+	+
armi stand-off	=/+	+

## NOTE

- 1) A patto che siano disponibili come fanteria scelta aviotrasportabile e sviluppino la loro bivalenza.
- 2) Verrebbero favorite le artiglierie medie avio o elitrasportabili.
- 3) Grosse unità che vanno al massimo rimpiazzate ed eventualmente ridotte a favore di fregate più numerose.



# **“CONSENSO PUBBLICO E NUOVI MODELLI DI DIFESA”**

**del Dr. Davide Gallino**

## **Introduzione**

In questo contributo viene esaminata l'adozione di un nuovo modello di difesa in termini di consenso. Si cerca cioè di valutare la transizione da un modello di difesa imposto facendo valere prevalentemente considerazioni tecniche, o al più, relative all'Alleanza di cui il nostro Paese è membro, ad un modello di difesa espresso in termini di consenso. Nell'ambito della riflessione sull'eventuale adozione di nuovi modelli di difesa (temporaneamente definiti a “braccio lungo” e a “b. corto”), ovvero del “necessario adeguamento dello strumento militare alle nuove esigenze della sicurezza e della difesa” (1), si tratta di elaborare proposte che integrino la soddisfazione dei compiti e degli obiettivi di difesa, il rispetto di criteri di realismo economico, l'adesione a trattati internazionali e l'ottenimento del consenso da parte degli attori interessati. Tali attori sono l'opinione pubblica, il mondo politico e le stesse FF.AA. Il consenso va inteso come coagulante fondamentale delle scelte di politica militare nel più generale ambito della politica estera del paese.

## **Il dibattito attuale**

La riflessione sulle possibili configurazioni di modelli di difesa italiani trae ampia giustificazione anche solo da un esame superficiale dell'attuale realtà politico-strategica dell'Europa. Infatti tra i principali fattori che attualmente impegnano governi e studiosi vi è la prospettiva di consistenti riduzioni degli armamenti e delle truppe terrestri (e forse, prima o poi, anche navali ed aeree) nei negoziati CFE (Conventional Forces in Europe) cominciati ufficialmente il 9 marzo 1989; l'enfasi statunitense sul burden-sharing e la modernizzazione dei missili strategici a corto raggio, e la ventilata ridu-

zione del contingente USA in Europa. Di diretto interesse per il caso italiano è inoltre l'accresciuta tensione nel Mediterraneo, con periodiche crisi militari e politiche che non possono essere sottovalutate.

Dalle considerazioni testè enunciate nasce l'interesse per lo stato dell'attuale pubblico dibattito sulla difesa in Italia.

Genericamente, si può dire che in questi ultimi dieci anni si è registrato un notevole aumento di interesse per le questioni relative alla sicurezza nazionale, e un sensibile aumento percettivo dell'andamento dei rapporti Est-Ovest. Contemporaneamente, come già detto, si è fatta più viva la sensibilità per le minacce provenienti dal Mediterraneo, più volte assunto a teatro di guerra anche in tempi recentissimi.

Tra l'altro, in tale contesto sono mutati i canoni espressivi della popolazione giovanile, tradizionalmente la più attiva su particolari tematiche, ma non necessariamente ne è mutato il quadro di riferimento. Ad esempio, il movimento pacifista, benché ne siamo praticamente scomparse le manifestazioni di esistenza più visibili, le marce per la pace, è tuttora presente tra i giovani (come si è visto alla Mostra dell'industria bellica di Genova, 16 maggio 1989) e le sue istanze vengono accolte (o utilizzate) in un'ampia fascia dell'orizzonte politico. L'abbinamento delle tematiche ad "alta sensibilità" quali ambiente-pace-antinucleare (2) è una costante dell'immaginario politico-giovanile, dove la preoccupazione per il proprio avvenire si fonde con il rifiuto di quelle istituzioni percepite come "minacciose" per il proprio ego e la propria indipendenza. Tale rifiuto trova il suo corollario elettivo nella renitenza, almeno ideologica, alla prestazione del servizio di leva, prestazione che al momento trova scarsa giustificazione agli occhi dell'opinione pubblica.

In particolare, si assiste ad una transizione nel dibattito sull'istituzione militare, con il passaggio da argomenti relativi alla struttura interna e all'obiezione di coscienza ad argomenti concernenti aspetti strategici relativi alle funzioni ed ai compiti delle FF.AA., un mutamento che è assai simile a quanto si è già verificato in passato in altri paesi europei (3).

In sintesi, vi sono alcuni dati che fanno pensare che il momento attuale, nell'ambito della più che decennale discussione sui nuovi modelli di difesa, sia propizio per la messa in campo di nuove proposte:

- alta sensibilità dell'opinione pubblica (specie relativamente alla leva e al tema del controllo degli armamenti, tema quest'ultimo che ha assunto una valenza positiva assente in passato);
  - esistenza delle proposte di M. Gorbaciov che hanno, indipendentemente dalla loro veridicità, un alto valore comunicativo e che pongono alla NATO il problema dell'iniziativa.
- A tali proposte gli USA hanno scelto di rispondere con una tattica attendista; è legittimo dubitare, tuttavia, che tale tattica si addica in toto anche al nostro paese, ed è quasi imperativo chiedersi se non si possa aggiungere qualcosa alla riflessione sviluppata oltre oceano;
- crescente consapevolezza del decremento demografico, anche se gli ultimi dati sembrano segnalare una modesta inversione di tendenza (la quale peraltro produrrà risultati nel migliore dei casi tra diciannove anni).

### **Status attuale dell'opinione pubblica**

Questa non deve essere concepita come un insieme amorfo da plasmare con operazioni propagandistiche, ma come una controparte eterogenea e responsiva, dalle molteplici esigenze ed aspettative più o meno legittime; pronta ad accogliere le istanze poste dalla gestione della politica di sicurezza ma anche pronta, giustamente, ad opporsi a interpretazioni non corrette delle libertà e dei diritti fondamentali, tra i quali quello ad una corretta informazione sembra troppo spesso cadere nel dimenticatoio. Riteniamo pertanto opportuno ripensare al concetto di politica militare, e l'immagine che di tale politica si dà, come dominio esclusivo dei militari, e indichiamo qui come prioritaria l'esigenza di investire concettualmente (sviluppando la riflessione) e in termini di comunicazione d'immagine, sulla Difesa come servizio pubblico, concetto cui eventualmente abbinare quello di Difesa come "assicurazione" del Paese contro rischi derivanti dall'impiego della forza.

A ciò si potrebbe obiettare che le FF.AA. non hanno mai cessato di essere al servizio del paese e delle forze politiche, e che anzi hanno spesso dato prove di grande coraggio e preparazione di fronte



a paurose latitanze del potere politico, in ispecie durante le fasi di emergenza. Ebbene, le due tesi non sono in contrasto. Ciò che si vuole qui mettere in evidenza è che una parte maggioritaria dell'opinione pubblica percepisce le FF.AA. come un corpo isolato, oscuro e pertanto minaccioso (come tutto ciò che non si conosce); sembra evidente che gli sforzi compiuti in passato non hanno ancora consentito di modificare lo stato delle cose, e si rischia qui di fare discorsi non nuovi e non originali.

### **Cause dello scontento**

Si possono concepire diversi aspetti del maquillage che le FF.AA. potrebbero scegliere di adottare per aumentare il consenso espresso verso la difesa, intesa come servizio pubblico. Più che una operazione d'immagine, propagandistica, occorrono però una serie di provvedimenti che siano realmente efficaci nel modificare quelle che sono le cause prime dello scontento verso le FF.AA. La prima è la leva (dopo una forte flessione delle domande di obiezione di coscienza nel 1988, si è avuto nel 1989 un nuovo incremento, destinato a farsi più forte con la recente decisione della Corte Costituzionale di diminuire la durata del servizio degli obiettori da 20 a 15 mesi), poi la chiusura delle FF.AA. verso l'esterno, cosa che aumenta enormemente il distacco verso di esse, specie qualora si ricorra all'uso non indispensabile del segreto militare. Le azioni che per certi versi è possibile intraprendere si scontrano poi con le tutt'altro che trascurabili resistenze di una parte delle FF.AA. all'apertura verso l'esterno e all'impiego di specialisti non militari per la comunicazione d'immagine per altri tipi di consulenza.

Vi sono poi altri fenomeni esogeni, quali il malessere della comunità nei confronti della Pubblica Amministrazione, malessere che coinvolge settori spesso soddisfacenti delle FF.AA. dal punto di vista dell'efficacia e dell'efficienza. Tali fenomeni potrebbero essere ridotti d'importanza se vi fosse una politica di lungo periodo che se ne prenda cura.

Alcune proposte qui accennate verranno illustrate più estesamente nel seguente paragrafo, ad esse dedicate.

## La politica del consenso e i nuovi modelli di difesa: proposte

Le proposte relative all'ideazione di una politica comunicativa dei nuovi modelli di difesa sono organizzate su due livelli.

Il primo, a carattere generale, è relativo al contesto politico internazionale e nazionale. I modelli di difesa proposti vanno contestualizzati nel panorama degli accordi volti al controllo degli armamenti e al disarmo, e nell'interpretazione delle dottrine dell'Alleanza Atlantica, cui il nostro paese fa inevitabilmente riferimento. Occorre sfruttare l'attuale valenza positiva dell'arms control, inesistente fino a poco tempo addietro. Tale valenza è di trattazione assai difficile, poiché vi è la forte tentazione di utilizzare l'arms control come strumento politico, dimenticandosi che si tratta innanzitutto di un mezzo tecnico. Vi è poi al livello nazionale, se così si può dire, la concezione e la comunicazione dei nuovi modelli di difesa come investimenti economici di lungo termine, strumenti di pianificazione e di risanamento di settori della pubblica amministrazione, risposta allo scontento sulla leva (causato in misura rilevante dal sotto inquadramento dei militari e dallo scarso addestramento che viene impartito) e come risposta al decremento demografico (a tale proposito si potrebbe fare un sondaggio sulla possibilità di far svolgere il servizio militare agli stranieri provenienti da paesi extra-CEE in cambio della cittadinanza. Tale iniziativa avrebbe notevoli vantaggi: legittimazione degli stranieri, che darebbero qualcosa (4) in cambio della loro permanenza sul territorio; minori problemi per il reclutamento degli italiani; applicabilità di un controllo sanitario oggi inesistente; etc.).

A ciò si dovrebbe aggiungere una nuova gestione della dimensione militare con una diversa politica di circolazione delle notizie, e con l'accettazione dei compiti operativi di un esercito di pace (vd. nota sulla protezione civile). Ricordare che il consenso va ottenuto dalle FF.AA., dal Parlamento e dall'opinione pubblica. Si potrebbe poi pensare ad uno o più "comunicatori" di prestigio, super partes, che illustrino la realizzazione di un diritto del cittadino, che dimostrino che il servizio pubblico della Difesa viene quotidianamente assicurato, e quale sia l'importanza residuale, minore del passato ma certamente fondamentale, dello strumento militare nell'impostazione di una politica europea e mondiale che possa au-

mentare il prestigio del nostro paese. Le FF.AA. italiane non hanno bisogno di imbonitori; necessitano però di colmare quel vuoto che le separa, per certi versi, dalla società civile. Soprattutto, però, è necessaria chiarezza sull'impiego delle risorse (illustrazione dei bilanci della difesa, lezioni nelle Università, tavole rotonde con economisti, etc.), facendo capire al cittadino come vengono spesi i suoi soldi e come viene assicurata la difesa del paese ("sportello del cittadino per la difesa").

Il secondo livello è relativo alla struttura dei modelli proposti. In ogni caso, la linea comunicativa dovrebbe essere ispirata, nei limiti del possibile, alla coincidenza tra un'effettiva modifica dello status quo e realizzazione dell'operazione d'immagine, anche intesa come valorizzazione della "routine d'alto livello" (interventi continuativi sul territorio, servizio militare e molteplicità dei compiti addestrativi, etc.)

### **Limiti politici e strutturali alle proposte**

Fondamentale è altresì la rispondenza tra gli obiettivi determinati nel modello di difesa e le strutture istituzionali e normative atte a garantirne la realizzazione.

Tra gli altri, V. Ilari mette in luce quelli che sono i limiti normativi e strutturali all'applicabilità dei nuovi modelli di difesa (ad es. la mancanza di documenti d'indirizzo dello SMD, il fatto che certi documenti esistano solo a livello delle singole armi, la mancanza di una reale pianificazione interforze, etc.). La sua frase "nella cultura di governo e parlamentare la politica di difesa appare appannaggio degli Esteri, mentre al dicastero di questo nome si riconosce di fatto esclusivamente la competenza sulla politica militare" (5), esemplifica inoltre, significativamente, la perdurante contrapposizione politica tra MAE e MD. In tale contesto è estremamente improbabile che nuove scelte nel campo degli armamenti e di generale profilo della politica di sicurezza nazionale possano essere proposte senza che queste vengano pesantemente modificate. La mancata soluzione dei vincoli strutturali rischia di essere il maggiore ostacolo allo sviluppo di una politica comunicativa volta ad ot-



tenere il consenso di un'opinione pubblica diffidente e poco disposta a rivedere le sue scelte ideali, e reali, in termini di politica militare. L'esame dei limiti vuole mettere in luce il rischio evidente che una costosa operazione d'immagine oltreché effettiva sia destinata al fallimento ed anzi al peggioramento dello status quo se non dovessero venire affrontati almeno quei punti che più fortemente stridono con i contenuti innovativi delle proposte volte alla costituzione di "nuovi modelli di difesa".

## NOTE

- (1) CREMASCO, M., "Le possibili situazioni di crisi e gli eventuali scenari di confronto. Quale strumento militare per farvi fronte?". pg. 53, CREMASCO, M., (cur.), *Lo strumento militare italiano*, IAI, Angeli, Milano 1986.
- (2) Tale abbinamento era ben evidenziato in un sondaggio sulla gioventù tedesca del dicembre 1981. Cfr. KOHR - RADER, SOWI 1981.
- (3) In quest'ottica per esempio il PCI ha deciso di presentare le funzioni di protezione civile e di difesa del territorio come radicalmente separate se non opposte (Cfr. Proposta di Legge del 15 marzo 1989). Tale contrapposizione, probabilmente basata sull'esistenza in altri paesi di organizzazioni di difesa civile deputate all'intervento durante le catastrofi, non rispecchia però la realtà del nostro Paese, ed anzi si avvale degli errori commessi dalle FF.AA. nella comunicazione d'immagine. L'Esercito aveva infatti cercato in passato di sfruttare il proprio impegno nel campo della protezione civile per attirare il consenso dell'opinione pubblica, per poi distaccarsene per paura di perdere la sua "vocazione militare". Il risultato di ciò è stato che le FF.AA. continuano ad essere investite di richieste d'intervento per ogni minima necessità, richieste che vengono soddisfatte con buoni risultati, ma con ben scarsi guadagni in termini di consenso.
- (4) A parte il prezzo già alto dello sradicamento e dell'emarginazione che pagano per conto loro.
- (5) Cfr. ILARI, V. "Concetto difensivo e dottrina militare dell'Italia nel dopoguerra", pg. 75, in CREMASCO, M., *Lo strumento militare italiano*, IAI, Angeli, Milano 1986.

## BIBLIOGRAFIA

CREMASCO, M., (cur.), Lo strumento militare italiano, IAI, Angeli, Milano 1986.

ILARI, V. "Concetto difensivo e dottrina militare dell'Italia nel dopoguerra", pg. 75, in CREMASCO, M., Lo strumento militare italiano, IAI, Angeli, Milano 1986.

KOHR, H.U. Apathy, involvement and sociomoral orientations of youth in the BDR, paper, 9 th Annual Scientific Meeting of the International Society of Political Psychology. Amsterdam, June 28 - July 3, 1986.

KOHR, H.U., e RADER, H.G., Generational learning and views of national security paradigm; military threats and sociopolitical orientations amongst the West Germany Youth, paper Sozialwissenschaftliches Institut der Bundeswehr (SOWE). Munchen 1983.

ROSSI, S.A. Italian media, the Atlantic Alliance and New Technology, paper presented at the Italian - U.S. seminar on "The Media and the International Security, Milan, October 1986.



## IL SERVIZIO MILITARE FEMMINILE

di Maurizio Cremasco

Si è discusso e si discute, anche in Italia, sulla necessità e opportunità di aprire alle donne la carriera militare.

Tra i paesi della NATO si è passati dalle 60 mila donne in servizio negli anni sessanta alle oltre 270 mila di oggi. La percentuale più alta è quella degli Stati Uniti con circa il 10% del personale in uniforme.

Vi sono differenze fra i paesi NATO del Nord Europa e del Sud Europa. A nord, Norvegia, Danimarca e Olanda sono i più avanti nel processo di integrazione delle donne all'interno della struttura militare, con sperimentazioni di inserimento di personale femminile in ogni livello. A sud, la Spagna ha adottato nel 1988 una legislazione che ha aperto il servizio militare alle donne, la Grecia ha pochissime donne sotto le armi, il Portogallo ha smesso il loro reclutamento, la Turchia ha forze armate composte di soli uomini, mentre in Italia il problema è dibattuto da alcuni anni, ma decisioni non ne sono state ancora prese.

Vediamo in particolare quello che succede negli altri paesi della NATO prima di affrontare la questione italiana.

**Canada.** Circa 40 mila delle 85 mila posizioni nelle forze armate sono aperte alle donne. Il personale femminile è circa il 9% del totale. Nel febbraio del 1989 il tribunale per i Diritti umani ha dato delle forze armate canadesi dieci anni per giungere alla totale integrazione delle donne. Comunque, già oggi, due donne sono piloti di CF-18. Con la nuova normativa praticamente tutti i reparti, ad eccezione delle unità subacquee, potranno ricevere personale femminile.

**Danimarca.** È stato il primo paese della NATO a consentire l'assegnazione delle donne anche alle unità da combattimento.

Fanno eccezione i reparti aerei dotati di velivoli da caccia e le unità subacquee. Attualmente, vi sono circa 1000 donne in servizio attivo e 20000 nella Guardia Nazionale.

**Olanda.** Donne sono piloti di velivoli da trasporto, di elicotteri e donne sono assegnate alle unità missilistiche superficie aria. Nella Marina, personale femminile presta servizio a bordo delle fregate.

**Norvegia.** Il Parlamento norvegese ha deciso nel 1984 che le donne possono servire anche ai reparti da combattimento. L'addestramento è stato totalmente integrato e vi sono circa 500 donne in servizio attivo. Circa l'1% della forza di mobilitazione è costituita da personale femminile (3000 unità). Donne hanno anche servito nei contingenti norvegesi delle forze di pace ONU.

**Francia.** Vi sono 8467 donne all'Esercito, 5894 all'Aeronautica, 1632 nella Marina e 1457 nella Gendarmeria. Personale femminile presta servizio in praticamente ogni unità, eccetto la legione straniera. Ciò significa piloti di elicottero, meccanici, radaristi, comando, istruttori di paracadutismo, piloti di velivoli da trasporto ecc. Il limite annuale di reclutamento è 3,5% per le unità da combattimento e 7% per gli altri reparti.

**Israele.** Tutte le donne possono essere chiamate a prestare servizio militare e circa il 50% è attualmente sotto le armi, ma non in unità da combattimento. Personale femminile è istruttore di artiglieria o in Aeronautica, opera a bordo di alcune navi costiere, è pilota di velivoli ed elicotteri da trasporto e supporto. Tuttavia, il loro contributo maggiore è nelle funzioni amministrative, linguistiche e tecniche per consentire al maggior numero di uomini di servire nelle unità da combattimento.

**USA.** Il numero del personale femminile è cresciuto dal 2% del 1973, quando fu stabilita la all-volunteer force, ad oltre il 10% del 1988. Numerose le donne che hanno servito in missioni di appoggio al combattimento, dall'invasione di Granada all'attacco alla Libia.

Nel 1987, quando la nave "Acadia" è entrata nel Golfo Persico, il 25% dell'equipaggio era costituito da personale femminile. Anche se non esistono leggi che vietino alle donne di servire in combattimento, attualmente esse sono escluse dall'assegnazione a unità di prima linea.

**Italia.** Il problema di se, in che modo, in quale misura e per quali ruoli le donne possano entrare nelle forze armate è ancora aperto.

Da una parte, vi è chi vorrebbe un servizio femminile che fornisca soprattutto personale d'ufficio, una prospettiva che viene rigettata dal movimento femminista e considerata insufficiente e inadeguata anche da un settore degli esperti, militari e laici.

D'altra parte, vi è chi vorrebbe una integrazione maggiore, soprattutto considerando il peso del fattore demografico sul futuro del reclutamento per le forze armate.

Si ha, tuttavia, l'impressione che il problema non sia stato studiato e valutato a fondo, in particolare nelle sue considerevoli implicazioni logistiche e psicologiche.

Forse varrebbe la pena, prima di prendere una decisione in un senso o nell'altro, considerare i problemi che il sempre più esteso inserimento di personale femminile ha creato nelle forze armate americane.

E non si tratta dei soli problemi di provvedere presso tutte le unità, a cui le donne verrebbero assegnate, delle idonee sistemazioni logistiche, o dei problemi di promiscuità - se le donne americane si lamentano del "sessismo" nelle loro forze armate, immaginiamo che cosa potrebbe avvenire nelle caserme italiane - e del conseguente enorme sforzo di educazione, di indirizzo e, se necessario, di repressione per evitare spiacevoli situazioni. Ma anche, e soprattutto, dell'incidenza sulla prontezza operativa dei reparti del fattore "donna" in termini di periodi di gravidanza e allattamento, necessità di particolari cure per i nuovi nati, eccetera. Un solo esempio. Se il reparto entra in allerta alle 2 del mattino e tutto il personale deve presentarsi in servizio a chi lascia il bimbo di pochi mesi o di pochi anni il soldato donna, eventualmente anche non sposata, mentre opera con il proprio reparto?



Se si pensa di risolvere il problema congedando tutte le donne in servizio che dovessero rimanere incinte occorre che le conseguenze di tale normativa siano attentamente valutate in termini operativi ed economici.

Nel complesso, il reclutamento femminile si presenta come un giusto adeguamento del nostro sistema "Forze Armate" alla realtà contemporanea e alle realizzazioni in questo campo degli altri partners della NATO.

Tuttavia, appare determinante trovare la scelta, e quindi elaborare la nuova legge, sulle esperienze degli altri paesi europei che già da molti anni hanno sperimentato l'inserimento di personale femminile nelle forze armate. E naturalmente, appare determinante fare tesoro delle soluzioni già da loro adottate per far fronte ai numerosi e complessi problemi che nascono con l'ingresso delle donne in una società, quella militare, finora rigidamente e totalmente maschile.

## **COLLANA DEL «CENTRO MILITARE DI STUDI STRATEGICI»**

1. «Il reclutamento in Italia» di Autori vari
2. «Storia del servizio militare in Italia» di Virgilio Ilari  
dal 1506 al 1870, Vol. I
3. dal 1871 al 1918, Vol. I
4. dal 1919 al 1943, Vol. III
5. dal 1943 al 1989, Vol. IV
6. «Soppressione della leva e costituzione di Forze Armate volontarie» di Paolo Bellucci - Areno Gori
7. «L'importanza militare dello spazio» di Carlo Buongiorno - Stefano Abbà  
Giuseppe Maoli - Abelardo Mei  
Michele Nones - Stefano Orlandi  
Franco Pacione - Filippo Stefani
8. «Le idee di "difesa alternativa" ed il ruolo dell'Italia» di Francesco Calogero - Marco De Andreis  
Gianluca Devoto - Paolo Farinella
9. «La "policy science" nel controllo degli armamenti». di Pierangelo Isernia  
Paolo Bellucci - Luciano Bozzo  
Marco Carnovale - Maurizio Coccia  
Pierluigi Crescenzi - Carlo Pelanda
10. «Il futuro della dissuasione nucleare in Europa» di Stefano Silvestri
11. «I movimenti pacifisti ed antinucleari in Italia. 1980 - 1988» di Fabrizio Battistelli - Pierangelo Isernia  
Pierluigi Crescenzi - Antonietta Graziani  
Angelo Montebovi - Giulia Ombuen  
Serafina Scaparra - Carlo Presciuttini

- |   |    |   |
|---|----|---|
| 12. «L'Organizzazione della Ricerca e Sviluppo nell'ambito Difesa»                                      | di | Paolo Bisogno - Carlo Pelanda<br>Michele Nones - Sergio Rossi<br>Vincenzo Oderda  |
| 13. «Sistema di Pianificazione Generale e Finanziaria ed ottimizzazione delle risorse in ambito Difesa» | di | Giuseppe Mayer - Carlo Bellinzona<br>Nicola Gallippi - Paolo Mearini<br>Pietro Menna                                    |
| 14. «L'industria italiana degli armamenti»  | di | Fabio Gobbo - Patrizio Bianchi<br>Nicola Bellini - Gabriella Utili  |
| 15. «La strategia sovietica nel Mediterraneo»   | di | Luigi Caligaris - Kenneth S. Brower<br>Giuseppe Cornacchia - Chris Donnell<br>James Sherr - Andrea Tani<br>Pietro Pozzi |
| 16. «Profili di carriera e remunerazione nell'ambito dell'amministrazione dello Stato»                  | di | Domenico Tria - Tonino Longhi<br>Arturo Cerilli - Andrea Gagnoni<br>Pietro Menna  |
| 17. «Conversione dell'industria degli armamenti»  | di | Sergio Rossi - Secondo Rolfo<br>Nicola Bellini  |
| 18. «Il trasferimento di tecnologie strategicamente critiche»   | di | Sergio Rossi - Fulceri Bruno Roccia<br>Alessandro Politi - Sergio Gallucci  |
| 19. «Nuove possibili concezioni del modello difensivo»  | di | Stefano Silvestri - Virgilio Ilari<br>Davide Gallino - Alessandro Politi<br>Maurizio Cremasco                           |
| 20. «Warfare simulation nel teatro Mediterraneo»  | di | Maurizio Coccia   |
| 21. «La formazione degli ufficiali dei corpi tecnici»   | di | Antonio Paoletti<br>Arnaldo D'Amico<br>Aldo Tucciarone  |
| 22. Islam: problemi e prospettive politiche per l'Occidente.  | di | Roberto Aliboni<br>Fausto Bacchetti<br>Laura Guazzone<br>Valeria Fiorani Piacentini<br>Biancamaria Scarcia Amuretti     |



**Il Centro Militare di Studi Strategici (CeMiSS), costituito con Decreto del Ministro della Difesa, è un organismo interforze che promuove e realizza ricerche su tematiche di natura politico-strategico-militare, avvalendosi anche di esperti e di centri di ricerca esterni con i quali vengono conclusi convenzioni e contratti di ricerca; sviluppa, inoltre, la collaborazione tra le Forze Armate, le Università e i Centri di ricerca italiani e stranieri nonché con altre Amministrazioni ed Enti che svolgono attività di studio nel settore della sicurezza e della difesa; promuove la specializzazione di giovani ricercatori italiani; seleziona gli studi di maggiore interesse, fornendoli alla Rivista Militare che ne cura la pubblicazione. Un Comitato Scientifico, presieduto dal Ministro della Difesa, indirizza le attività del Centro; un Consiglio Direttivo ne definisce i programmi annuali. Direttore è un Generale (o Ammiraglio) di Divisione, assistito da un Comitato Esecutivo.**

**Quanto contenuto negli studi pubblicati riflette esclusivamente il pensiero del gruppo di lavoro e non quello del Ministero della Difesa.**